

**ZERO OVERSTAYING: HARAPAN BARU PASCA LAHIRNYA  
UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2022 TENTANG PEMASYARAKATAN**

*(Zero Overstaying: New Hope After the Birth of Law  
Number 22 of 2022 Concerning Corrections)*

Rizki Bagus Prasetyo<sup>1</sup>, Renny Waskita<sup>2</sup>, Jody Imam Rafsanjani<sup>1</sup>, Zaihan Harmaen Anggayudha<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Pusat Riset Hukum, Badan Riset dan Inovasi Nasional, Indonesia

<sup>2</sup>Badan Strategi Kebijakan Hukum dan HAM, Kementerian Hukum dan HAM, Indonesia

Email: [rizkiagusprasetyo33@gmail.com](mailto:rizkiagusprasetyo33@gmail.com)

Diserahkan: 21-02-2023; Diterima: 03-07-2023

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2023.V17.111-134>

**ABSTRACT**

*In practice, inadequate allocation of funds for detainees results in overstaying. The authority of the detention center head to release detainees has diminished, leading to administrative procedures and coordination issues among law enforcers. This study addresses and analyzes the problem, exploring improvements following the enactment of Law 22 of 2022 on Corrections. Adopting a normative juridical research approach, it examines the extensive discretion granted by the Criminal Procedure Code to law enforcers, often prioritizing detention without considering alternatives. Inefficient coordination during detainee release, delays in responding to expiration notices, and non-compliant implementing regulations highlight system inefficiency. This causes hesitation in releasing detainees and discomfort with other law enforcement agencies. The Special Prison Planning Team and a stronger correctional system aim to promote collaboration and equal footing. Stricter regulations are necessary to protect detainees' rights during expulsion and provide tailored services.*

**Keywords:** *Criminal Procedure Code; Correctional Institution; Detention Center; Overstaying; Prisoner.*

**ABSTRAK**

Pengeluaran tahanan demi hukum dalam praktiknya masih belum optimal dan menjadi penyebab *overstaying* tahanan. Selama ini kemurnian kewenangan yang dimiliki kepala rutan dalam mengeluarkan tahanan yang habis masa penahanannya sebagaimana diatur dalam KUHAP seolah tereduksi. Peraturan pelaksana mensyaratkan tindakan administratif seperti memberitahu akan habisnya masa tahanan hingga meminta persetujuan kepada penegak hukum yang menahan secara yuridis. Bukan memudahkan, hal tersebut justru menjadi pintu masuk permasalahan koordinasi antar penegak hukum. Tulisan ini merekonstruksikan kembali permasalahan tersebut dan mengkaji bagaimana harapannya pasca lahirnya UU 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan. Penelitian yuridis normatif ini menggunakan pendekatan perundang-undangan. KUHAP memberikan ruang yang sangat luas bagi penegak hukum dalam melakukan penahanan secara subyektif. Alhasil penahanan dipandang sebagai keharusan tanpa mencoba alternatif lain. Buruknya pola koordinasi antar penegak hukum dalam fase pengeluaran tahanan demi hukum seperti lambat ditanggapinya surat pemberitahuan habisnya masa penahanan menjadi bukti bahwa SPP tidak berjalan optimal. Di sisi lain rentetan peraturan pelaksana yang tidak sesuai dengan amanat KUHAP menjadi pemicu mekanisme pengeluaran tahanan demi hukum bermasalah dan membuat Kepala Rutan seringkali enggan mengeluarkan tahanan karena merasa sungkan kepada lembaga penegak hukum lainnya. Adanya SPPT-TI dan penguatan posisi sistem pemasyarakatan dalam SPP seperti tertuang dalam konsiderans UU 22 Tahun 2022 secara filosofis seyogyanya menjadi momentum bagi kepala rutan “menyetarakan” kedudukannya di antara penegak hukum. Sehingga rasa sungkan kepada penegak hukum

lain tidak perlu terjadi lagi. Selain itu, diaturnya pelayanan tahanan secara lebih spesifik dalam UU tersebut seyogyanya ditindaklanjuti dengan peraturan pelaksana yang lebih tegas melindungi hak tahanan dalam hal pengeluaran demi hukum.

**Kata Kunci:** KUHAP; Lembaga Pemasyarakatan; Rumah Tahanan; *Overstaying*; Tahanan.

## 1. PENDAHULUAN

Tanpa disadari, selama hampir lima puluh tahun Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) telah menjadi hukum pidana formil yang berlaku di Indonesia. Produk hukum tersebut dianggap sebagai karya yang luar biasa dari bangsa Indonesia, yang mampu menggantikan produk hukum warisan kolonial yang cenderung tidak mengakomodasi nilai-nilai Hak Asasi Manusia (HAM). Terlebih, HIR (*Herziene Inlandsch Reglement*) sebagai produk hukum kolonial yang sejak kemerdekaan berlaku hingga lahirnya KUHAP dinilai sudah tidak sesuai lagi dengan karakter negara merdeka.<sup>1</sup> Oleh karenanya, KUHAP lahir dengan membawa cita-cita penegakan hukum yang humanis dan jauh dari kekerasan.

Namun jauh panggang dari api, dalam praktiknya KUHAP justru sering kali mendapatkan ujian dimana pasal-pasal nya sering kali diragukan konstitusionalitasnya dan menjadi objek judicial review di Mahkamah Konstitusi.<sup>2</sup> KUHAP tercatat sebagai UU yang paling sering diuji konstitusionalitasnya. Dalam kurun waktu tahun 2003 hingga tahun 2022, KUHAP telah diajukan permohonan uji material sebanyak 76 kali<sup>3</sup> dan banyak rumusan pasal nya telah diubah oleh Mahkamah Konstitusi karena pasal-pasal dalam KUHAP sering menimbulkan masalah dalam penerapannya dan bahkan bertentangan dengan berbagai prinsip Hak Asasi Manusia.<sup>4</sup> Salah satu isu yang masih menjadi perdebatan hingga saat ini dan akan menjadi titik fokus dalam tulisan ini adalah kurang optimalnya ketentuan mengenai pengeluaran tahanan demi hukum (PTDH) yang menyebabkan tahanan *overstay* di Rumah Tahanan Negara (Rutan).

Seperti yang diketahui, penahanan adalah wewenang yang diberikan kepada setiap lembaga dalam proses peradilan.<sup>5</sup> Penahanan dilakukan ketika penegak hukum merasa khawatir secara subjektif bahwa tersangka atau terdakwa akan melarikan diri, menghilangkan barang bukti, merusak bukti atau bahkan melakukan tindakan kriminal lainnya selama proses penyidikan, penuntutan, dan persidangan sebagaimana diatur dalam Pasal 21 ayat (1) KUHAP. Secara objektif, KUHAP menetapkan bahwa penahanan hanya dapat dilakukan terhadap tindak pidana atau percobaan untuk melakukan kejahatan yang dihukum dengan pidana penjara lima tahun atau lebih, serta beberapa pasal lain yang diatur secara terbatas dalam Pasal 21 ayat (4).<sup>6</sup>

Dasar dari penahanan adalah mengambil alih hak kemerdekaan seseorang yang mungkin belum terbukti bersalah oleh pengadilan.<sup>7</sup> Namun, dalam kepentingan pemeriksaan, KUHAP memberikan hak kepada penegak hukum untuk melakukan penahanan jika tersangka atau terdakwa “diduga keras” sebagai pelaku tindak pidana dan terdapat “bukti yang cukup”.<sup>8</sup> Karena penahanan didasarkan pada subjektivitas penegak hukum, risiko

- 1 Ari Wibowo, “Sumbangan Pemikiran Hak Asasi Manusia Terhadap Pembaharuan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana(Kuhap),” *Jurnal Media Hukum* 23, no. 2 (2017): 128–36, <https://doi.org/10.18196/jmh.2016.0074>. hal 128-136.
- 2 Supriyadi Widodo Eddyono, “Kompilasi Putusan Mahkamah Konstitusi & Perubahan Kitab Hukum Acara Pidana (KUHAP) Indonesia” (Jakarta, 2017). hal 6-36
- 3 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, “Tracking Perkara,” n.d., <https://tracking.mkri.id/index.php?page=web.TrackPerkara&id=7/PUU-V/2007>. diakses tanggal 14 Januari 2023
- 4 Aida Mardatillah, “Sejak MK Berdiri, Ini UU Yang Terbanyak Diuji Dan Dikabulkan,” 2018, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5a50a563ae78e/sejak-mk-berdiri--ini-uu-yang-terbanyak-diuji-dan-dikabulkan/> diakses tanggal 13 Januari 2023.
- 5 Edy Sunaryo Berutu, “Penangkapan Dan Penahanan Tersangka Menurut Kuhap Dalam Hubungannya Dengan Hak Asasi Manusia,” *Lex Crimen* VI, no. 6 (2017). hal 6
- 6 Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)” (1981).
- 7 Padian Adi Salamat Siregar, “Syarat Objektifitas Dan Subjektifitas Penangguhan Penahanan,” *DE LEGA LATA: Jurnal Ilmu Hukum* 4, no. 1 (2019): 175–88, <https://doi.org/10.30596/dll.v4i2.3175>. hal 177
- 8 Berlian Simarmata, “Menanti Pelaksanaan Penahanan Dan Pidana Penjara Yang Lebih Humanis Di Indonesia,” *Jurnal Mahkamah Konstitusi* 7 No 3 (n.d.): 70–96.

penyalahgunaan kekuasaan sangat besar.<sup>9</sup> Untuk itu, KUHAP mengatur batas waktu penahanan secara spesifik pada setiap tahap mulai dari penyidikan hingga persidangan.

Tabel 1. Batas Maksimum Waktu Penahanan

Tingkat Pemeriksaan	Waktu Penahanan	Perpanjangan Waktu Penahanan
Penyidikan	20	40
Penuntutan	20	30
Pemeriksaan Pengadilan Tk I	30	60
Pemeriksaan Pengadilan Tk Banding	30	60
Pemeriksaan Pengadilan Tk Kasasi	50	60

Sumber: Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Pemberian batas waktu maksimum untuk penahanan merupakan upaya untuk melindungi tersangka atau terdakwa dari penyalahgunaan kekuasaan oleh penegak hukum. Sebab dalam *General Comment No 35 Article 9 International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* dalam paragraf 11 disebutkan bahwa penahanan dikatakan *unlawfull* jika dilaksanakan tidak atas dasar dan prosedur yang sudah ditetapkan oleh undang-undang. Sementara itu, penahanan yang dilakukan dengan melebihi batas waktu selain sewenang-wenang juga melanggar hukum.<sup>10</sup> Adanya batas waktu penahanan merupakan bentuk pengejawantahan prinsip kepastian hukum dimana pelaksanaan hukum harus disesuaikan dengan bunyinya agar masyarakat dapat memastikan bahwa hukum dilaksanakan. Akan tetapi nilai dari kepastian hukum itu sendiri harus diperhatikan relasinya dengan instrumen hukum positif dan peran dari negara dalam mengaktualisasikannya.<sup>11</sup> Oleh karena itu KUHAP telah menetapkan batas waktu penahanan beserta perpanjangan secara spesifik dan terbatas. Sehingga tidak ada lagi negosiasi untuk melakukan penahanan melebihi batas waktu yang diatur oleh undang-undang. Bahkan KUHAP memberikan jaminan bahwa jika masa tahanan melebihi batas waktu maksimum yang ditetapkan, tersangka atau terdakwa harus dibebaskan dengan alasan yang sah yaitu demi hukum.

Lain dalam undang-undang, lain pula dalam praktiknya. Terlepas dari paradigma penegakan hukum yang masih bercorak penghukuman. Pembebasan tahanan demi hukum yang menyebabkan penahanan tidak sah hingga saat ini masih menyimpan polemik di tatanan empiris. Hal tersebut menjadi salah satu penyebab terjadinya *overstaying* tahanan di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas)/Rumah Tahanan Negara (Rutan).<sup>12</sup> Tersangka atau terdakwa yang seharusnya dibebaskan demi hukum masih ditahan hanya karena persoalan administrasi. Akibatnya, *overstaying* menjadi salah satu faktor yang menyebabkan kelebihan kapasitas (*overcrowded*) di Lapas/Rutan. Bahkan kondisi *overcrowded* sudah menjadi cerita lama yang cara penyelesaiannya hingga kini masih dalam upaya menemukan titik terang.<sup>13</sup>

9 Ni Made Liana Dewi, "Batas Waktu Penyampaian Tembusan Surat Perintah Penahanan Kepada Keluarga Tersangka," *De Jure: Jurnal Kajian Hukum* 05 (2020). hal 63

10 ICCPR, "General Comment No. 35 on Article of 9 of the International Covenant on Civil and Political Rights, on the Right to Life" (n.d.).

11 E. Fernando M. Manullang, *Legisme, Legalitas Dan Kepastian Hukum* (Prenadamedia Group, 2016). hal 124

12 Terdapat beberapa Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) yang ditunjuk sebagai Rumah Tahanan berdasarkan Surat Ketetapan Menteri Kehakiman RI nomor M.04.UM.01.06 tahun 1983 tanggal 16 Desember 1983

13 Sanusi Has, *Pengantar Penologi : Ilmu Pengetahuan Tentang Pemasyarakatan Khusus Terpidana*, 1976. Tercatat sejak tahun 1859 kondisi *Overcrowded* sudah terjadi. Situasi *Overcrowded* pertama kali terjadi di Penjara Bangkalan yang pada saat itu hanya berkapasitas 60 orang tetapi dihuni oleh 360 orang. Kondisi tersebut mengakibatkan timbulnya pemberontakan dan pelarian yang dilakukan oleh 76 orang tahanan dengan menyerang penjaga.

Grafik 1. Angka Overstaying Januari-Juni 2022



Sumber: Direktorat Jenderal Pemasyarakatan

Berdasarkan data dari Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, hingga pertengahan tahun 2022 jumlah tahanan yang *overstaying* mencapai kurang lebih 6.000 orang.<sup>14</sup> Hal tersebut tentu sangat mengkhawatirkan sebab tidak hanya masalah hak asasi manusia yang terlanggar akibat *overstaying*, di sisi lain negara harus mengeluarkan dana lebih untuk membiayai bahan makanan bagi tahanan tersebut. Bahkan hasil riset dari Lembaga Penelitian dan Pengembangan Komisi Pemberantasan Korupsi mengatakan bahwa akibat *overstaying* negara mengalami kerugian Rp 12,4 Miliar per bulan.<sup>15</sup> Selain itu, akibat dari adanya *overcrowded* pelbagai program pembinaan dan upaya rehabilitasi narapidana tidak dapat berjalan secara optimal.<sup>16</sup>

Dalam rangka mengurangi kondisi *overstaying*, pelbagai upaya sudah dilakukan mulai dari mempertegas aturan terkait pengeluaran tahanan demi hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 24 s/d 28 KUHAP yang kemudian diatur lebih lanjut dalam aturan pelaksanaannya yakni dalam Pasal 19 ayat (5) Peraturan Pemerintah No 23 Tahun 1983 hingga secara teknis telah dituangkan dalam Permenkumham Nomor M.HH-24.PK.01.01.01 TAHUN 2011 tentang Pengeluaran Tahanan Demi Hukum. Baik dalam PP 23 Tahun 1983 maupun dalam Permenkumham Nomor M.HH-24.PK.01.01.01 TAHUN 2011, kewenangan mengeluarkan tahanan demi hukum menjadi kewenangan yang secara melekat dimiliki oleh Kepala Rutan.<sup>17</sup> Akan tetapi, dalam praktik pengeluaran tahanan demi hukum tidak semudah membalikkan telapak tangan layaknya yang diamanatkan dalam beberapa instrumen hukum di atas. Kepala Rutan sering kali mendapatkan kesulitan melaksanakan ketentuan tersebut. Hal ini dikarenakan pelbagai sebab salah satunya adanya ketidakkonsistenan regulasi yang mengakibatkan perbedaan perspektif bagi penegak hukum dalam praktiknya yang berujung pelanggaran

14 "Focus Group Discussion MAHKUMJAKPOL 'Penanganan Masalah Overstaying Tahanan, 17 Juni 2022'" n.d.

15 Matius Alfons, "37.080 Tahanan Overstay Rugikan Negara Rp 12 Miliar Per Bulan," Detik News, 2019, <https://news.detik.com/berita/d-4475927/37080-tahanan-overstay-rugikan-negara-rp-12-miliar-per-bulan>. Diakses 3 Februari 2023

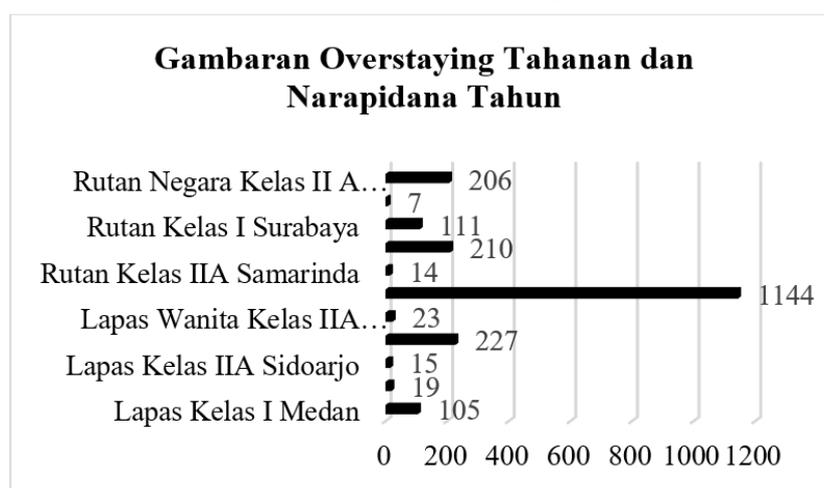
16 Supriyadi Widodo Eddyono, *Ancaman Overkriminalisasi, Dan Stagnasi Kebijakan Hukum Pidana Indonesia: Laporan Situasi Hukum Pidana Indonesia 2016 Dan Rekomendasi Di 2017*, Institute for Criminal Justice Reform, 2017.

17 Republik Indonesia, "Peraturan Pemerintah No 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana" (n.d.). Dalam Pasal 19 Angka 7 PP 23 Tahun 1983 disebutkan bahwa Kepala Rutan demi hukum mengeluarkan tahanan yang telah habis masa penahanan atau perpanjangan penahannya. Sebelum hal tersebut terjadi dalam penjelasan Pasal tersebut dikatakan bahwa agar terhindar dari pengeluaran demi hukum Kepala Rutan memperingatkan kepada pejabat yang secara yuridis menahan sebelum masa tahanan tersebut habis. Demikian pula dalam Permenkumham M.HH-24.PK.01.01.01 Tahun 2011 yang memuat ketentuan yang sama hanya saja menambahkan kata "Kepala Lapas" selain Kepala Rutan yang wajib mengeluarkan Tahanan Demi Hukum. Dengan pengecualian terhadap kejahatan tertentu yang telah dikualifikasikan.

terhadap hak kemerdekaan seseorang.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh *Center of Detention Studies* (CDS) pada tahun 2011, ditemukan bahwa beberapa peraturan internal Kementerian Hukum dan HAM yang mengatur pengeluaran tahanan demi hukum tidak selaras dengan ketentuan yang diatur dalam KUHAP.<sup>18</sup> Sebenarnya, KUHAP dengan tegas mengharuskan Kepala Rutan/Lapas untuk membebaskan tahanan yang telah melewati masa penahanannya tanpa syarat apa pun. Namun, aturan tersebut berbeda dengan peraturan internal Kemenkumham yang menuntut persetujuan dari pihak Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan yang melakukan penahanan. Oleh karena itu, Permenkumham Nomor M.HH-24.PK.01.01.01 Tahun 2011 dikeluarkan sebagai upaya untuk menyelesaikan perbedaan-perbedaan tersebut.<sup>19</sup> Permenkumham Nomor M.HH-24.PK.01.01.01 Tahun 2011 dianggap lebih tegas mengatur perihal pengeluaran tahanan demi hukum dengan tidak mensyaratkan hal tertentu bagi Kepala Rutan untuk mengeluarkan Tahanan. Akan tetapi, 10 tahun lebih pasca berlakunya Permenkumham tersebut kondisi *overstaying* tidak kunjung membaik dengan masih tingginya angka *overstaying* di Rutan/Lapas. Sehingga dirasa perlu ada solusi dan pendekatan yang berbeda dalam menyelesaikan persoalan tersebut.

**Grafik 2**  
**Angka Overstaying Tahanan dan Narapidana Tahun 2010**



Sumber: CDS 2011

Penulis mengidentifikasi setidaknya masih terdapat beberapa permasalahan yang menjadi penyebab mengapa *overstaying* masih terjadi,

- Pertama, surat pemberitahuan akan habisnya waktu penahanan yang disampaikan oleh Rutan/Lapas kepada pihak APH penahan sering kali tidak cepat ditanggapi alhasil surat perpanjangan penahanan sering kali terlambat diterima oleh Lapas/Rutan.
- Kedua, adanya dalih lamanya petikan putusan diterima oleh kejaksaan menyebabkan terlambatnya proses eksekusi yang berimbas pada tertundanya hak-hak yang seharusnya didapatkan seorang tahanan.
- Ketiga, belum maksimalnya penggunaan aplikasi SPPTI dan adanya rasa tidak enak antar APH. Kepala Rutan/Lapas seakan tidak berani untuk mengeluarkan tahanan demi hukum karena merasa segan kepada pihak penahan.

Direktorat Jenderal Pemasyarakatan (Ditjen Pemasyarakatan) yang berada di ujung rantai sistem peradilan pidana menimbulkan konsekuensi bahwa atas kedudukannya Ditjen Pemasyarakatan seolah hanya

18 Center for Detention Studies, “Penahanan Tidak Sah & Masalah Overstaying Di Rumah Tahanan Negara Dan Lembaga Pemasyarakatan” (Jakarta, 2011). hal 60-80

19 Center for Detention Studies.

bisa bersifat “pasif”. Dalam artian, selama ini Rutan/Lapas dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sangat tergantung pada instansi APH lainnya. Oleh sebab itu, seringkali ujung pangkal pelbagai permasalahan buruknya sistem peradilan pidana di Indonesia seakan berada di pundak Ditjen Pemasyarakatan. Sebut saja persoalan pemidanaan yang sangat bercorak penghukuman yang menjadi akar masalah *overstaying-overcrowded*.

Lahirnya UU 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan pada Agustus lalu membawa harapan baru. Isu penguatan pemasyarakatan dalam sistem peradilan pidana terpadu menjadi hal menarik untuk dibahas. Khususnya terkait bagaimana perannya dalam menyelesaikan persoalan perihal pengeluaran tahanan demi hukum yang menjadi sebab terjadinya *overstaying* di Rutan/Lapas. Di awal, tulisan ini penulis mencoba untuk mengajak pembaca membahas mengenai pentingnya merefleksikan kembali esensi dari suatu penahanan. Lalu, di bagian kedua tulisan ini membahas bagaimana persoalan pengeluaran tahanan demi hukum dalam sudut pandang sistem peradilan pidana terpadu dan di bagian akhir pembahasan, tulisan ini membahas harapan baru dari lahirnya UU 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan dalam menyelesaikan belum optimalnya pengeluaran tahanan demi hukum yang menjadi penyebab *overstaying* tahanan.

## 2. METODE

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif yang fokus pada analisis hukum sebagai norma, asas, kaidah, dan dogma. Dalam metode normatif ini, penelitian berfokus pada deskripsi kualitatif dengan mengaitkan isu yang dibahas dengan peraturan perundang-undangan, doktrin, yurisprudensi, dan prinsip-prinsip hukum yang relevan. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan<sup>20</sup> yang mengatur perihal mekanisme pengeluaran tahanan demi hukum. Sumber data untuk penelitian ini diperoleh melalui studi kepustakaan yang mencakup data sekunder seperti bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang berkaitan dengan isu hukum yang dibahas dalam penelitian ini.<sup>21</sup>

## 3. PEMBAHASAN

### Pentingnya Merefleksikan Kembali Esensi dari Penahanan

Pada hakikatnya, setiap orang memiliki hak kemerdekaan atas fisik, pikiran maupun hati nuraninya.<sup>22</sup> Termasuk kemerdekaan untuk bergerak. Pengekangan atas hak tersebut merupakan suatu hal yang sangat memilukan. Karena itu, penting untuk memasukkan perlindungan yang jelas dan tegas terhadap hak-hak tersebut ke dalam instrumen hukum. Kemudian menjadi tanggung jawab negara sepenuhnya, meskipun dalam praktik karena tujuan tertentu seperti dalam pemeriksaan perkara pidana, hak atas kemerdekaan dapat saja dibatasi untuk sementara waktu.<sup>23</sup>

Penahanan adalah tindakan mengambil kebebasan bergerak seseorang secara paksa. Dalam sistem peradilan pidana, penahanan merupakan kewenangan aparat penegak hukum untuk memaksa seseorang tinggal di tempat tertentu dalam jangka waktu tertentu, selain tindakan paksa lainnya seperti penangkapan, penggeledahan, penyitaan, dan penyadapan.<sup>24</sup> Menurut KUHAP, penahanan merujuk pada penempatan tersangka atau terdakwa di lokasi tertentu untuk jangka waktu tertentu oleh penyidik, penuntut umum, atau hakim melalui penetapan tertentu.<sup>25</sup>

20 Jhonny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia, 2010). hal 154-158

21 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Media Prenanda Group, 2014). hal 58

22 Republik Indonesia, “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” (n.d.). Dalam pasal 28 I UUD 1945 disebutkan: Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

23 Dizal Al Farizi, “Konsep Penahanan Dalam Sistem Hukum Indonesia” 3, no. 1 (2016): 27–56.

24 Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012). hal 119-124

25 Indonesia, Undang-undang nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Tempat tertentu sebagaimana dimaksud yakni Penahanan di Rumah Tahanan, Penahanan Rumah dan Penahanan Kota.

Berbeda dengan HIR yang sebelumnya mencampur adukan istilah penahanan dengan penangkapan dan penahanan sementara. Di dalam KUHAP istilah penahanan disimplifikasi dan digariskan secara lebih jelas. Bahkan disertai dengan kejelasan mengenai syarat, pihak yang berwenang melakukan penahanan serta batas waktu yang ditentukan secara limitatif.<sup>26</sup> Dalam hal penegakan hukum, hal tersebut sangat penting karena pada masa HIR, Ketua Pengadilan Negeri masih dapat memperpanjang masa penahanan tanpa batas waktu yang membuat tersangka yang ditahan tidak merasa memiliki kepastian hukum. Oleh karena itu, hal ini menjadi tolok ukur kemajuan penegakan hukum.<sup>27</sup>

Sementara itu, tujuan dari penahanan dapat dilihat berdasarkan tingkatan proses pemeriksaan. Di tahap penyidikan, penahanan dilakukan guna membantu kepentingan penyidikan, demikian pula penahanan yang dilakukan pada proses penuntutan maupun proses pemeriksaan di sidang pengadilan.<sup>28</sup> Bukan tanpa syarat, KUHAP memberikan syarat bagi aparat penegak hukum dalam melakukan penahanan. Penahanan tidak dapat diterapkan pada semua tindak pidana, KUHAP telah mengatur tindak pidana mana saja yang memungkinkan untuk dilakukan penahanan, baik secara umum maupun khusus, antara lain:<sup>29</sup>

- a. Dalam hal penahanan terhadap tersangka atau terdakwa, hanya tindak pidana yang ancaman pidana penjaranya lima tahun atau lebih yang dapat dikenakan penahanan, baik yang diatur dalam atau di luar KUHP. Namun, perlu dicatat bahwa apabila ancaman pidana penjara mencapai lima tahun atau lebih, maka penahanan secara otomatis dapat dilakukan. (Pasal 21 Ayat (4) huruf a).
- b. Pelbagai tindak pidana tertentu yang secara limitatif telah diatur dalam Pasal 21 Ayat (4) huruf b KUHAP. Pasal ini merupakan bentuk pengecualian dari prinsip umum dalam huruf (a). Meskipun ancaman pidananya di bawah lima tahun tetap dikenakan penahanan.

Syarat objektif dari penahanan adalah ketentuan yang telah ditetapkan oleh undang-undang tentang tindak pidana mana saja yang dapat dikenakan penahanan.<sup>30</sup> Dalam hal ini, penegakan hukum harus mematuhi ketentuan tersebut. Di sisi lain, subjektivitas juga dapat digunakan oleh aparat penegak hukum dalam melakukan penahanan, yaitu jika tersangka atau terdakwa “diduga keras” sebagai pelaku tindak pidana dan didasarkan pada “bukti permulaan yang cukup”, serta “dikhawatirkan” bahwa tersangka atau terdakwa tersebut akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti, atau melakukan tindak pidana yang sama kembali.<sup>31</sup>

Seiring perjalanan berlakunya KUHAP, permasalahan dalam pemeriksaan perkara pidana terkhusus pada fase penahanan pra-persidangan seringkali diakibatkan oleh syarat subjektif ini. Mengapa demikian, sebab ukuran subjektifitas dari aparat penegak hukum atas kekhawatirannya terhadap tersangka atau terdakwa justru akan sulit bersandar pada ukuran yang jelas. Oleh karena itu, kondisi ini sangat rawan untuk disalahgunakan.

Lagi pula, meskipun dalam urusan penegakan hukum pidana, hak kemerdekaan seseorang tidak bersifat mutlak dan dapat dibatasi, akan tetapi pembatasan tersebut tentu tidak dapat dilakukan secara sewenang-wenang apalagi dilakukan dengan melanggar hukum.<sup>32</sup> Adanya ketentuan yang sumir justru menyebabkan aparat penegak hukum memiliki otoritas yang tidak terbandung dalam menafsirkan kebijakan penahanan. Sehingga adanya pandangan bahwa penahanan merupakan diskresi aparat penegak hukum atas dasar subjektivitasnya menyebabkan tumbuhnya paradigma dalam praktik dimana aparat penegak hukum lebih memilih melakukan penahanan dengan dalih agar mempercepat penyelesaian perkara. Alhasil nilai substansial dari mengapa seseorang perlu ditahan sering terlewatkan.

---

26 M.Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP (Penyidikan Dan Penuntutan)* (Jakarta: Sinar Grafika, 2002). hal 164-167

27 Harahap. hal 164

28 Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*.

29 Berlian Simarmata, “Menanti Pelaksanaan Penahanan Dan Pidana Penjara Yang Lebih Humanis Di Indonesia,” *Jurnal Konstitusi* 7, no. 3 (2016): 069, <https://doi.org/10.31078/jk733>.

30 Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP (Penyidikan Dan Penuntutan)*. hal 166

31 Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*.

32 Maidina Rahmawati and Girlie Lipsky Aneira Br Ginting, *Reformasi Penahanan Dan Penghindaran Penahanan Bagi Pengguna Dan Pecandu Narkotika Dalam RKUHAP* (Jakarta: Institue For Criminal Justice Reform, 2022), <https://www.ptonline.com/articles/how-to-get-better-mfi-results>. hal 12-15

Padahal, jika merujuk pada kata “dapat” dalam Pasal 21 KUHAP, penahanan bukan merupakan suatu hal yang wajib atau pun suatu keharusan.<sup>33</sup> Beranjak dari situ maka jika ditinjau dari segi gramatikal tersangka atau terdakwa tidak selalu perlu ditahan melainkan dapat ditahan jika memang aparat penegak hukum memiliki kekhawatiran yang objektif kepada tersangka atau terdakwa akan melarikan diri, menghilangkan alat bukti, dan/atau mengulangi tindak pidana. Oleh sebab itu, maka perlu ada kehati-hatian dari aparat penegak hukum jika memilih melakukan penahanan.

Di sisi lain, jika merujuk pada Pasal 9 ICCPR, negara peserta wajib menyediakan UU yang mengatur secara cermat bagaimana negara dapat melakukan pembatasan kemerdekaan seseorang demi mencegah adanya interpretasi yang terlalu luas.<sup>34</sup> Senada dengan pendapat di atas, menurut Mahkamah Konstitusi perlu atau tidaknya tersangka atau terdakwa dikenakan penahanan wajib didasarkan atas rasionalitas yang dielaborasi secara jelas dan terukur melalui indikator-indikator yang kongkret.<sup>35</sup> Seperti halnya frasa “bukti yang cukup” dalam ketentuan Pasal 21 ayat (1) KUHAP tentu tidak hanya disyaratkan terhadap tindak pidananya saja melainkan diberlakukan terhadap pandangan subjektif penegak hukum. Dalam artian bahwa penegak hukum dalam melakukan penahanan perlu didasarkan adanya bukti yang cukup bahwa tersangka akan melarikan diri, mengulangi tindak pidana atau akan merusak barang bukti.<sup>36</sup> Maka idealnya, penahanan pra persidangan seharusnya menjadi upaya terakhir (*ultima ratio*) yang dilakukan oleh aparat penegak hukum dalam menyelesaikan perkara pidana.

Sementara itu, frasa “diduga keras..... menimbulkan kekhawatiran...” jika dibandingkan dengan pendapat Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa dalam kasus Kavala v. Turkey dinyatakan bahwa seseorang tidak dapat ditahan tanpa ketiadaan fakta informasi dan bukti yang jelas menunjukkan seseorang tersebut terlibat dalam suatu tindak pidana.<sup>37</sup> Penahanan tidak dianggap masuk akal jika dugaan melakukan kejahatan hanya atas kesaksian korban yang tidak dikuatkan oleh fakta, informasi dan bukti lainnya. Inilah yang perlu menjadi perhatian bahwa adanya bukti menjadi unsur yang sangat elementer agar menghindarkan penahan yang justru menegasikan prinsip praduga tak bersalah.<sup>38</sup> Jika merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 bukti permulaan sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 angka 14, Pasal 17 dan Pasal 21 ayat (1) KUHAP ialah minimal dua alat bukti sebagaimana diklasifikasikan dalam Pasal 184 KUHAP.

Salah satu penyebab lain yang turut menyumbang peran mengapa aparat penegak hukum seringkali dengan mudah melakukan penahanan ialah adanya pandangan bahwa tujuan hukum pidana ialah pembalasan atau penghukuman. Pandangan ini berangkat dari *Vergeldings Theorien* atau Teori Absolut dimana pidana dijatuhkan semata-mata disebabkan karena orang telah melakukan suatu kejahatan.<sup>39</sup> Sehingga sanksi dipandang sebagai suatu pembalasan dan bertujuan memuaskan tuntutan keadilan. Berbeda dengan *Doel Theorien* atau Teori Relatif dimana dasar pemahaman penjatuhan pidana adalah memperbaiki sikap mental dan sanksi diberikan dengan tujuan agar orang tidak lagi melakukan kejahatan.<sup>40</sup> Penggunaan teori absolut tersebut terwujud secara jelas dengan penggunaan pidana penjara yang sangat berlebihan. Termasuk penggunaan upaya paksa penahanan dengan dalih memberikan efek jera bagi tersangka atau terdakwa.<sup>41</sup> Alhasil efek yang timbul akibat cara pandang tersebut ialah membludaknya Lapas/Rutan.<sup>42</sup> Terlebih hal tersebut kemudian

33 Simarmata, “Menanti Pelaksanaan Penahanan Dan Pidana Penjara Yang Lebih Humanis Di Indonesia,” 2016.

34 Human Right Committe, “General Comment No 35 International Covenant on Civil and Political Rights” (2014).

35 Mahkamah Konstitusi, “PUTUSAN Nomor 018/PUU-IV/2006” (n.d.).

36 Konstitusi. Keterangan Ahli Chairul Huda yang disampaikan pada Sidang Mahkamah Konstitusi Nomor 018/PUU-1V/2006.

37 Human Right Committe, General Comment No 35 International Covenant on Civil and Political Rights.

38 Martin Ebers, André Janssen, and Olaf Meyer, “Comparative Report,” *European Perspectives on Producers’ Liability: Direct Producers’ Liability for Non-Conformity and the Sellers’ Right of Redress*, no. December (2009): 3–73, <https://doi.org/10.1515/9783866538627>.

39 Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana I* (Jakarta: Sinar Grafika, 2007).

40 Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta: Rineka Cipta, 1991). hal 178

41 Farizi, “Konsep Penahanan Dalam Sistem Hukum Indonesia.”

42 Rully Novian et al., *Strategi Menangani Overcrowding Di Indonesia : Penyebab, Dampak Dan Penyelesaiannya*, *Institute for Criminal Justice Reform (ICJR)* (Jakarta: Institue For Criminal Justice Reform, 2018), [https://icjr.or.id/wp-content/uploads/2018/04/Overcrowding-Indonesia\\_Final.pdf](https://icjr.or.id/wp-content/uploads/2018/04/Overcrowding-Indonesia_Final.pdf).

diperparah dengan masih banyaknya pembentukan peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan pidana penjara di atas 5 tahun.<sup>43</sup> Dengan demikian justru seakan memberi gerbang bagi aparat penegak hukum untuk melakukan penahanan atas dasar syarat objektif. Belum lagi seringkali penahanan dilakukan dengan memaksimalkan batas waktu yang diberikan oleh KUHAP. Padahal semestinya prinsip *speedy trial* dipegang teguh dan setiap orang yang telah ditahan berhak untuk segera dihadapkan ke muka persidangan.<sup>44</sup>

Oleh karena itu, idealnya perlu adanya perubahan mendasar dalam memandang tujuan pemidanaan yang lebih pada mewujudkan keadilan restoratif.<sup>45</sup> Dalam konteks kebijakan Nasional manifestasi dari gagasan tersebut tentunya perlu diselaraskan dengan cita-cita yang terkandung dalam Pancasila yang merupakan sumber nilai tertinggi yang melatar belakangi sistem hukum Indonesia.<sup>46</sup> Selain itu, menurut Umbreit dan Coates, perlu adanya pendekatan yang lebih humanis (*humanize the justice system*) sebab keadilan restoratif sangat menghormati harkat dan martabat manusia.<sup>47</sup> Alhasil penyelesaian perkara dapat terlepas dari pendekatan yang menitikberatkan pada *excessive formality* yang hanya mencari kesalahan belaka tanpa memikirkan bagaimana menempatkan masalah pada konteksnya.<sup>48</sup> Sehingga pemahaman sebagaimana dimaksud pada akhirnya menimbulkan konsekuensi yang logis akan makna pengertian tindak pidana yang bukan lagi dipandang sebagai pertentangan antara pelaku kejahatan dengan negara yang pada ujungnya harus diberi sanksi. Tapi dipulihkan melalui jenis sanksi lain yang beranjak dari model pemenjaraan.

Sebagai pengeangan atas kemerdekaan bergerak seseorang, penahanan menimbulkan pertentangan dua prinsip antara hak bergerak seseorang versus kepentingan masyarakat atas ketertiban umum.<sup>49</sup> Oleh karena itu walaupun suatu penahanan terpaksa harus dilakukan tentu harus berdasarkan pada pertimbangan yang rumit dengan mengukur antara kepentingan individu dengan negara yang memiliki otoritas. Pembeneran penahanan pra sidang berlaku untuk kasus-kasus luar biasa dengan alasan adanya bukti dan risiko yang nyata.<sup>50</sup> Akan tetapi perlu juga dipikirkan mekanisme evaluasi secara berkala atas keabsahan dari penahanan tersebut. Seperti halnya *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) mensyaratkan negara peserta untuk menerapkan mekanisme peninjauan berkala terhadap penahanan lanjutan:<sup>51</sup>

*“Aside from judicially imposed sentences for a fixed period of time, the decision to keep a person in any form of detention is arbitrary if it is not subject to periodic re-evaluation of the justification for continuing the detention.”*

Sementara itu, dalam konteks hukum nasional pola pengawasan atas keabsahan penahanan pra sidang hanya disediakan melalui mekanisme Praperadilan. Mirip dengan lembaga *Rechter Commissaris* di Belanda dan lembaga *Pre Trial* di Amerika Serikat, praperadilan merupakan pengawasan horizontal terhadap berlakunya prinsip *presumption of innocence*.<sup>52</sup> Praperadilan sendiri merupakan tindakan pengadilan dalam memeriksa

43 Novian et al.

44 Ebers, Janssen, and Meyer, “Comparative Report.”

45 Ali Sodikin, “Restorative Justice Dalam Tindak Pidana Pembunuhan : Perspektif Hukum Pidana Indonesia Dan Hukum Pidana Islam Pendahuluan Penyelesaian Masalah Tindak Pidana Di Indonesia Telah Diatur Dalam Instrumen Prosedur Formil Yang Telah Ditetapkan Oleh Negara . Atur,” *Asy-Syir 'ah: Jurnal Ilmu Syari'ah Dan Hukum* 49, no. 1 (2015): 65.

46 KuartPuji Prayitno, “RESTORATIVE JUSTICE UNTUK PERADILAN DI INDONESIA (Perspektif Yuridis Filosofis Dalam Penegakan Hukum In Concreto),” *Jurnal Dinamika Hukum* 12, no. 3 (2012): 407–20, <https://doi.org/10.20884/1.jdh.2012.12.3.116>.

47 Prayitno.

48 Prayitno.

49 Rahmawati and Ginting, *Reformasi Penahanan Dan Penghindaran Penahanan Bagi Pengguna Dan Pecandu Narkotika Dalam RKUHAP*.

50 United Nations, “Chapter 5: Human Rights and Arrest, Pre-Trial Detention and Administrative Detention,” *Human Rights In The Administration Of Justice: A Manual On Human Rights For Judges, Prosecutors And Lawyers*, no. 9 (2003): pp. 159-212.

51 ICCPR, General comment No. 35 on Article of 9 of the International Covenant on Civil and Political Rights, on the Right to Life.

52 Supramono Linggama, “PELAKSANAAN PEMERIKSAAN PRAPERADILAN BERKAITAN DENGAN MASALAH PENAHANAN BAGI TERSANGKA OLEH PENYIDIK MENURUT UU NO. 8 TAHUN 1981,” *Lex*

dan memutus keabsahan pelbagai upaya paksa salah satunya ialah penahanan baik atas permintaan tersangka atau terdakwa atau pelapor atau keluarganya maupun penasihat hukumnya.<sup>53</sup>

Menurut Andi Hamzah dibentuknya Praperadilan diniatkan sebagai cerminan *habeas corpus* yang kental dengan substansi hak asasi manusia.<sup>54</sup> Akan tetapi, seiring jalan Praperadilan yang pembentukannya diniatkan sebagai tempat pengaduan pelanggaran hak asasi manusia justru pada kenyataannya hanya menjadi tempat pengawasan yang bersifat administratif belaka.<sup>55</sup> Seperti halnya dalam kasus penahanan, Praperadilan tidak menguji substansi dari syarat objektif maupun subjektif yang dijadikan alasan penahanan. Begitu pula dengan syarat bukti permulaan yang cukup. Praperadilan tidak memeriksa lebih dalam terhadap alat bukti yang dijadikan dasar penetapan tersangka dan penahanan termasuk keabsahan perolehannya (*Exclusionary Rules*)<sup>56</sup>. Sementara itu dari segi keberkalaannya pun Praperadilan diajukan secara *post factum* atau ketika upaya paksa tersebut telah terjadi.

Kelemahan tersebut kemudian coba diakomodasi dalam Rancangan KUHAP dengan menghadirkan mekanisme Hakim Pemeriksa Pendahuluan yang menggantikan lembaga Praperadilan.<sup>57</sup> Mengadopsi tradisi sistem peradilan Eropa Kontinental, Hakim Pemeriksa Pendahuluan memiliki wewenang yang lebih luas dibandingkan dengan Praperadilan. Wewenang tersebut diberikan kepada pejabat untuk menilai jalannya penyidikan, penuntutan dan wewenang lainnya.<sup>58</sup> Dalam RKUHAP perpanjangan penahanan harus seizin hakim pemeriksa pendahuluan. Sayangnya, keputusan awal untuk melakukan penahanan masih tetap berada pada otoritas penyidik maupun penuntut umum. Hal ini yang menyebabkan urgensi suatu penahanan yang dilakukan luput dari pengawasan. Hakim pemeriksa pendahuluan hanya menentukan perlu atau tidaknya perpanjangan penahanan yang diajukan oleh penyidik dan penuntut umum. Selain itu, jika merujuk pada ketentuan penahanan dalam RKUHAP, belum ada mekanisme evaluasi berkala yang begitu signifikan yang dapat menilai penahanan. Di samping itu, selain menggantungkan proses evaluasi berkala pada otoritas tertentu, penting pula untuk memberikan hak kepada tersangka atau terdakwa menguji keabsahan penahannya.<sup>59</sup> Sehingga penyempurnaan RKUHAP seyogyanya mampu menyentuh persoalan ini mengingat jaminan perlindungan hak asasi manusia selama proses penyelesaian perkara pidana menjadi hal penting.

Hal penting lainnya yang turut menjadi perhatian ialah mengupayakan adanya alternatif lain selain penahanan. Jika merujuk pada instrumen hukum internasional hak asasi manusia, seperti ICCPR dalam Pasal 9 disebutkan bahwa penahanan pra sidang harus dijadikan sebagai upaya terakhir yang dipilih.<sup>60</sup> Negara peserta harus berupaya menyediakan alternatif lain selain melakukan penahanan. Penahanan pra sidang seyogyanya bukan suatu hal yang wajib diterapkan pada semua kasus tanpa memperhatikan kondisi masing-masing.<sup>61</sup> Bentuk alternatif lain seperti penangguhan penahanan, jaminan hadir sidang, penggunaan gelang elektronik

---

*Crimen VII*, no. 5 (2018): 112–18.

- 53 Fachrizal Afandi, “Perbandingan Praktik Praperadilan Dan Pembentukan Hakim Pemeriksa Pendahuluan Dalam Peradilan Pidana Indonesia,” *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 28, no. 1 (2016): 93, <https://doi.org/10.22146/jmh.15868>.
- 54 Mosgan Situmorang, “KEDUDUKAN HAKIM KOMISARIS DALAM RUU HUKUM ACARA PIDANA,” *De Jure* 18, no. 30 (2018): 433–44.
- 55 Rahmawati and Ginting, *Reformasi Penahanan Dan Penghindaran Penahanan Bagi Pengguna Dan Pecandu Narkotika Dalam RKUHAP*.
- 56 Lembaga Bantuan Hukum Jakarta, “Mengenal ‘Exclusionary Rules,’” 2014, <https://bantuanhukum.or.id/mengenal-exclusionary-rules/>. Exclusionary Rules merupakan istilah dalam sistem hukum Amerika Serikat tentang pencegahan perolehan alat bukti yang dilakukan sewenang-wenang atau melawan hukum.
- 57 Devi Kartika Sari, Prija Djatmika, and Faizin Sulistio, “Analisis Yuridis Kedudukan Hakim Pemeriksa Pendahuluan Sebagai Upaya Pembaharuan Lembaga Praperadilan Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia,” *Kumpulan Jurnal Mahasiswa Universitas Brawijaya* 5, no. 3 (2020): 248–53.
- 58 Dalam Pasal 111 RUU KUHAP Hakim Pemeriksa Pendahuluan berwenang untuk menetapkan dan memutuskan sah atau tidaknya upaya paksa seperti penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan atau penyadapan.
- 59 United Nations, “Chapter 5: Human Rights and Arrest, Pre-Trial Detention and Administrative Detention.”
- 60 Republik Indonesia, “UU No. 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik” (n.d.).
- 61 Human Right Committe, General Comment No 35 International Covenant on Civil and Political Rights.

dan upaya alternatif lainnya harus diprioritaskan.<sup>62</sup>

Selama ini bentuk alternatif lain dari penahanan yang diatur dalam KUHAP terdiri dari penahanan kota, penahanan rumah dan penangguhan penahanan. Jika merujuk pada Pasal 22 berat dan ringannya penahanan dapat dilihat melalui jenis penahanan. Penahanan di Rutan menjadi yang terberat kemudian disusul oleh penahanan rumah dan penahanan kota. Pada penahanan rumah seorang tahanan hanya bisa berdiam diri di rumah siang dan malam dengan pengawasan yang ketat, sementara pada penahanan kota seorang tahanan masih bisa berkeliaran di sepanjang kota.<sup>63</sup> Oleh karenanya cukup beralasan jika seorang tahanan berharap mendapatkan peralihan jenis penahanan yang lebih ringan. Akan tetapi yang terjadi dapat pula sebaliknya, sebab hal tersebut sepenuhnya menjadi kewenangan penyidik, penuntut umum maupun hakim. Hanya saja ketentuan pengalihan jenis tahanan dalam KUHAP tidak menjelaskan apakah seseorang yang ditahan dapat mengajukan peralihan jenis penahanan. Namun secara *a contrario*, dengan tidak adanya larangan maka seorang tahanan dapat saja mengajukan peralihan jenis tahanan dan pejabat penegak hukum dengan pertimbangannya dapat mengalihkan penahanan tersebut. Selain itu, tanpa diminta oleh seorang tahanan, aparat penegak hukum atas wewenangnya pun dapat mengalihkan jenis penahanan.

Sementara itu, jenis alternatif lainnya adalah penangguhan penahanan. Menurut KUHAP penangguhan penahanan ialah mengeluarkan tahanan sebelum batas waktu penahanannya habis.<sup>64</sup> Adanya penangguhan penahanan menjadikan seorang tahanan dikeluarkan dari masa penahanan yang sah dan resmi.<sup>65</sup> Penangguhan penahanan menjadi kewenangan penyidik, penuntut umum atau hakim sesuai kewenangannya dengan atau tanpa jaminan uang atau jaminan orang berdasarkan syarat yang ditentukan. Mekanisme penangguhan penahanan hampir serupa dengan bentuk perjanjian dalam lingkup hukum perdata dimana seorang tahanan melakukan prestasi dengan menjamin dan mematuhi syarat yang telah ditentukan, sementara pihak lainnya yakni lembaga penegak hukum yang menahan melakukan tegen prestasi dengan memberi imbalan yakni memberikan penangguhan penahanan.<sup>66</sup> Oleh karenanya, dalam Pasal 31 KUHAP penangguhan penahanan dapat dilakukan atas permintaan tersangka atau terdakwa dan permintaan tersebut dikabulkan oleh penegak hukum yang menahan secara yuridis dengan syarat dan jaminan yang sudah ditetapkan. Dalam praktik jaminan yang dimaksud berupa jaminan uang ataupun orang. Besaran jaminan uang tidak diatur secara jelas dalam KUHAP begitu pula dengan bagaimana mekanisme bagi si penjamin jika tahanan yang dijamin melarikan diri. Yahya Harahap menyebutkan, jaminan tersebut bersifat fakultatif.<sup>67</sup> Tanpa jaminan, penangguhan penahanan tetap sah menurut hukum.

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan jaminan diatur dalam Bab X PP 27 Tahun 1983. Penetapan besaran uang jaminan penangguhan menjadi wewenang masing-masing pejabat yang melakukan penahanan secara yuridis dan dititipkan di kepaniteraan pengadilan negeri. Lalu bila tahanan melarikan diri melebihi tiga bulan tidak ditemukan maka uang jaminan tersebut masuk ke kas negara.<sup>68</sup> Sementara jika jaminan tersebut adalah orang dan apabila tahanan melarikan diri setelah lewat tiga bulan tidak ditemukan, penjamin membayar sejumlah uang yang ditetapkan oleh pejabat pada masing-masing tingkat pemeriksaan. Akan tetapi dalam praktik, pelaksanaan penangguhan penahanan ini tidak dilaksanakan melalui mekanisme yang akuntabel. Seringkali uang jaminan tersebut justru tidak dikembalikan meskipun tersangka atau terdakwa tidak melanggar syarat atau janji yang sudah ditentukan sebelumnya.<sup>69</sup> Hal tersebut disebabkan karena baik KUHAP maupun PP 27 Tahun 1983 sebagai peraturan pelaksanaannya tidak mengatur secara rinci berapa besaran uang dan konsekuensi yuridis bagi si penjamin dalam hal jaminan orang. Alhasil kewenangan tersebut kembali pada masing-masing aparat penegak hukum. Seringkali alternatif penahanan ini yang seharusnya diatur dengan mekanisme yang jelas malah digantungkan pada diskresi aparat penegak hukum. Hal tersebut mengakibatkan

62 Human Right Committe.

63 Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP (Penyidikan Dan Penuntutan)*.

64 Indonesia, Undang-undang nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

65 Salamat Siregar, "Syarat Objektifitas Dan Subjektifitas Penangguhan Penahanan."

66 Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP (Penyidikan Dan Penuntutan)*.

67 Harahap.

68 Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah No 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

69 Simarmata, "Menanti Pelaksanaan Penahanan Dan Pidana Penjara Yang Lebih Humanis Di Indonesia," 2016.

masalah dimana penegak hukum terkadang tidak objektif dalam memberi kebijakan penangguhan. Ada yang seharusnya ditangguhkan tetapi tidak ditangguhkan dan sebaliknya alhasil malah menimbulkan praktik yang diskriminatif. Sementara itu dari sisi penegak hukum hal tersebut pun akan menimbulkan risiko tersendiri. Oleh sebab itu, selain pentingnya mekanisme yang jelas, perlu juga pendekatan lain dalam menilai objektivitas penangguhan penahanan yang tidak melulu dari kacamata yuridis saja.

Dalam praktik, penahanan seharusnya tidak dipandang sebagai sesuatu yang wajib dilakukan oleh aparat penegak hukum. Seharusnya kebijakan penahanan dikembalikan pada esensi nya, yakni sebagai jalan terakhir yang dapat dilakukan penegak hukum atas alasan-alasan yang rasional untuk membantu penyelesaian perkara. Tidak semua perkara perlu dilakukan penahanan. Meskipun dengan pertimbangan yang berat bahwa penahanan mesti dilakukan, seharusnya tersangka tidak perlu menunggu batas waktu tahanan habis atau bahkan diperpanjang untuk segera mendapatkan pemeriksaan di persidangan. Aparat penegak hukum seyogyanya berhati-hati dan perlu menjunjung tinggi prinsip *presumption of innocence* dan perlindungan hak asasi manusia. Untuk mengurangi risiko terlanggarnya hak asasi manusia, evaluasi berkala atas penahanan ataupun pilihan alternatif lain selain penahanan sangat perlu diupayakan. Sebagai contoh *General Comment No 39 Article 9 ICCPR* merekomendasikan alternatif penahanan berupa penangguhan penahanan, gelang elektronik atau alternatif lainnya sesuai dengan kondisi lain yang membuat penahanan tidak perlu dilakukan.<sup>70</sup> Dalam KUHAP ketentuan mengenai alternatif selain penahanan dalam Rutan terdiri dari penangguhan penahanan dengan jaminan uang atau orang, adanya penahanan kota maupun penahanan rumah. Hanya saja memang dalam praktik hal tersebut masih sangat jarang sekali diterapkan mengingat belum didukung dengan peraturan teknis yang benar-benar mampu mengatur tata cara, syarat pelaksanaan dan lain sebagainya. Dengan kata lain bahwa penahanan di Lapas/Rutan atau di kepolisian maupun kejaksaan masih jadi primadona yang dipilih oleh penegak hukum.

Demikian pula jika berbicara perihal evaluasi berkala, konsep yang dianut oleh KUHAP saat ini dengan mekanisme pra peradilan masih sangat kurang menjangkau nilai-nilai yang bersifat substansial soal keabsahan penahanan. Mekanisme pra peradilan yang diusung oleh KUHAP meskipun sudah terlembagakan oleh otoritas hakim akan tetapi dilaksanakan hanya atas inisiatif pihak yang ditahan dan hal tersebut lebih cenderung bersifat administratif. Dalam artian tidak menilai secara substansial mengapa seseorang perlu dilakukan penahanan. Padahal jika merujuk pada instrumen HAM internasional, peninjauan berkala atas suatu penahanan harus berjalan otomatis dengan interval waktu yang tepat dan berkesinambungan. Sebagai contoh dalam putusan *Abdulkhakov v. Russi* Pengadilan HAM Eropa menyarankan evaluasi berkala dilakukan dengan interval waktu maksimum 2 bulan.<sup>71</sup> Hal tersebut yang tidak nampak dari mekanisme pra peradilan dalam KUHAP yang bersifat *post factum*. Sehingga, meletakan pengajuan evaluasi berkala pada inisiatif orang yang ditahan saja tidak cukup, perlu adanya kewenangan dari otoritas dalam hal ini pihak independen dalam hal ini hakim yang secara otomatis baik secara prosedural maupun substansial menjalankan tugasnya dalam melaksanakan evaluasi ini.<sup>72</sup>

### **Overstaying dalam Kacamata Sistem Peradilan Pidana**

Gagasan perihal Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*) pertama kali dikenalkan oleh Frank Remington pada tahun 1958. Gagasan tersebut lebih menekankan peradilan pidana pada mekanisme administrasi dengan memosisikan semua komponen dalam penegakan hukum pada kedudukan yang sama pentingnya.<sup>73</sup> Hal tersebut beranjak dari paradigma penegakan hukum di Amerika Serikat yang pada awalnya

70 Human Right Committe, General Comment No 35 International Covenant on Civil and Political Rights.

71 Thea Coventry, "Pretrial Detention: Assessing European Union Competence under Article 82(2) TFEU," *New Journal of European Criminal Law* 8, no. 1 (2017): 43–63, <https://doi.org/10.1177/2032284417699291>.

72 ECHR, "EUROPEAN CONVENTION OF HUMAN RIGHTS" (n.d.). Dalam Article 5 yang dimaksud otoritas independen ialah yang terlepas dari lembaga eksekutif, jaksa maupun penasehat hukum.

73 Remington dan Ohlin menyampaikan bahwa melalui Criminal Justice System peradilan pidana dipandang sebagai hasil interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi dan sikap tingkah laku sosial. Sistem tersebut merupakan proses interaksi yang dipersiapkan secara rasional dan efisien untuk memberikan hasil tertentu dengan skala keterbatasannya. Yesmil Anwar and Adang, *Sistem Peradilan Pidana (Konsep, Komponen, Dan Pelaksanaannya Dalam Penegakan Hukum Di Indonesia)* (Bandung: Widya padjadjaran, 2011).

sangat menitikberatkan pada pendekatan hukum dan ketertiban (*law enforcement*) dengan menjadikan kepolisian sebagai komponen utama dalam penegakan hukum. Alhasil hal tersebut dinilai gagal sebab menimbulkan kontradiksi dimana di satu sisi penanggulangan ketertiban perlu ditegakkan meski melanggar hak asasi manusia. Sementara di sisi lain, hukum yang digunakan untuk menegakkan ketertiban selain memberikan pembatasan atas kekuasaan aparat penegak hukum juga memberikan perlindungan atas hak asasi manusia.<sup>74</sup>

Sementara menurut Romli Atmasasmita, sistem tersebut memiliki ciri yang mencolok yakni menitikberatkan pada koordinasi dan sinkronisasi seluruh komponen dalam peradilan pidana yang terdiri dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan. Dalam pelaksanaannya sistem tersebut melibatkan proses *checks and balances* atas penggunaan kekuasaan yang dilakukan oleh komponen peradilan pidana. Selain itu, efektivitas penanggulangan kejahatan menjadi prioritas dibandingkan dengan efisiensi penyelesaian perkara. Sementara instrumen hukum digunakan sebagai alat untuk menyempurnakan *the administration of justice*.<sup>75</sup>

Secara teoritis *Criminal Justice System* terdiri dari beberapa model. Dalam “*The Limits of The Criminal Sanction*”, Packer membaginya menjadi dua yakni *Crime Control Model* dan *Due Process Model*. Meskipun dalam praktik kedua model tersebut tidak nampak secara utuh diikuti oleh setiap negara akan tetapi model tersebut lahir atas pengamatan praktik peradilan di berbagai negara termasuk pengelolaan peradilan pidana di Amerika Serikat.<sup>76</sup> Selain itu polarisasi kedua model tersebut bukan merupakan suatu yang absolut.<sup>77</sup> Perbedaan yang sangat mencolok dari dua model tersebut terletak pada tujuan dari penyelenggaraan peradilan pidana. *Crime Control Model* memandang tujuan dari penyelenggaraan peradilan pidana ialah sekadar untuk menindas pelaku (*Criminal Conduct*). Sementara *Due Process Model* lebih menekankan pada pentingnya pembatasan atas kekuasaan pada peradilan pidana dan memberikan perlindungan hak asasi manusia. *Due Process Model* lahir atas antitesa terhadap *Crime Control Model* yang berasaskan *presumption of guilt* dan cenderung lebih represif. Sementara dalam *due process* model nilai sistem peradilan menganut *presumption of innocence* dimana proses penyelesaian perkara dilakukan secara *formal adjudicative* dengan mencari fakta secara objektif. Atas kasusnya seorang tersangka atau terdakwa dalam pemeriksaan didengar secara terbuka serta mendapatkan kesempatan untuk membantah atau menolak atas tuduhan yang dilayangkan kepadanya.<sup>78</sup>

Sebagaimana telah dikemukakan di atas, model dari sistem peradilan pidana yang di gagas oleh Packer hanya merupakan suatu sistem nilai yang muncul dalam praktik penyelenggaraan peradilan pidana. Termasuk di Indonesia, nilai-nilai yang baik dari *Due Process Model* mencoba untuk dituangkan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia. Meskipun tidak menampik kemungkinan masih banyak nilai-nilai negatif dari *Crime Control Model* yang masih terdapat dalam KUHAP. Seperti halnya dalam fase penahanan, diskresi absolut dari penyidik untuk dapat melakukan penahanan hanya atas syarat objektif dan subjektif tanpa adanya pengawasan merupakan ciri khas dari model *Crime Control model*.

Sistem Peradilan Pidana Indonesia (SPPI) dapat dilihat dari bagaimana KUHAP sebagai hukum pidana formil mengatur perihal penyelenggaraan peradilan pidana di Indonesia. Dalam KUHAP, sistem peradilan pidana di Indonesia dilaksanakan oleh komponen kepolisian, kejaksaan dan pengadilan negeri dan lembaga pemasyarakatan.<sup>79</sup> Komponen tersebut oleh KUHAP telah digariskan tugas dan wewenangnya. Kepolisian berkedudukan sebagai penyidik, Kejaksaan sebagai penuntut umum dan pelaksana eksekusi, Mahkamah Agung sesuai tingkatannya berkedudukan sebagai instansi yang diberi wewenang untuk mengadili, sementara pemasyarakatan memiliki tugas untuk melakukan pembinaan narapidana. Pembagian tugas wewenang tersebut dikenal dengan istilah “diferensiasi fungsional” Dengan adanya pembagian tugas dan wewenang tersebut diharapkan keempat lembaga komponen tersebut dapat terikat erat antara satu lembaga dengan lembaga yang

74 Anwar and Adang.

75 Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer* (Jakarta: Kencana, 2010).

76 Herbert L Packer, *The Limits of the Criminal Sanction* (Stanford California: Stanord University Press, 1968). Dikutip dalam Anwar and Adang, *Sistem Peradilan Pidana (Konsep, Komponen, Dan Pelaksanaannya Dalam Penegakan Hukum Di Indonesia)*.

77 Michael Barama, “MODEL SISTEM PERADILAN PIDANA DALAM PERKEMBANGAN,” no. 8 (2016): 8–17.

78 Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*.

79 Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*.

lainnya selama proses penyelesaian perkara pidana.

Akan tetapi, dalam praktik hal tersebut justru jauh dari harapan. Dianutnya prinsip diferensiasi fungsional dalam KUHAP justru menjadikan proses peradilan pidana terkhusus dalam tahapan penyidikan-penuntutan tidak terintegrasi dan malah terfragmentasi.<sup>80</sup> Hal tersebut sangat nampak terlihat jika melihat bagaimana KUHAP mengatur hubungan penyidik dengan penuntut umum pada fase prapenuntutan. Bolak balik berkas perkara menyebabkan proses penyelesaian perkara justru jauh dari kata efisien. Belum lagi didukung dengan aturan hukum yang tidak mengatur secara jelas menyebabkan seringkali Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) yang seharusnya disampaikan kepada penuntut umum sesegera mungkin justru tidak dilakukan. Hal tersebut menyebabkan terhambatnya proses penyelesaian perkara (*undue delay*), bahkan dalam kondisi tertentu banyak perkara hilang (*deponer*). Sehingga hak-hak tersangka atas kepastian hukum dan mendapatkan akses *speedy trial* tidak terpenuhi.<sup>81</sup>

Hal demikian terjadi pula pada kasus *overstaying* tahanan akibat pelaksanaan pengeluaran tahanan demi hukum yang tidak dilaksanakan sesuai ketentuan yang di cita-citakan oleh KUHAP. Seorang tahanan masih harus mendekam di dalam tahanan dan terlanggar hak-haknya. Padahal ketentuan dalam Pasal 24 Ayat (4), 25 Ayat (4), 26 Ayat (4), 27 Ayat (4) dan 28 Ayat (4) KUHAP sudah jelas memerintahkan Kepala Rutan untuk mengeluarkan tahanan demi hukum jika melebihi batas waktu maksimal penahanan pada masing-masing fase pemeriksaan.

Dalam memandang persoalan *overstaying*, penulis mencoba berangkat dari pandangan yang mendasar soal bagaimana KUHAP mengkonstruksikan pola hubungan antar lembaga aparat penegak hukum sebagai sub sistem dari sistem peradilan pidana. Pada fase penahanan hubungan koordinasi antar sub sistem tersebut nampak dari bagaimana Lapas/Rutan memfasilitasi instansi aparat penegak hukum lainnya seperti Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan dengan menyediakan sarana dan prasarana yang khusus diperuntukkan bagi seorang tersangka atau terdakwa yang sedang menjalani proses penyelesaian perkara pidana (tahanan). Hubungan koordinasi tersebut dimulai ketika Kepala Rutan menerima tahanan dari aparat penegak hukum lainnya disertai surat dasar penahanan yang sah kemudian diteliti dan dicocokkan dengan identitas tahanan beserta tindakan administratif lainnya.<sup>82</sup> Selama ditempatkan di Lapas/Rutan perawatan seorang tahanan menjadi kewenangan Lapas/Rutan sepenuhnya. Hubungan koordinasi terjadi kembali ketika terjadi pengeluaran tahanan karena 1) kepentingan pemeriksaan, 2) pengalihan jenis tahanan maupun 3) penangguhan penahanan. Selain pengeluaran, hubungan koordinasi terjadi pula manakala seorang tahanan dibebaskan karena 1) tidak lagi diperlukan penahanan, 2) hukuman yang dijatuhkan telah sesuai dengan masa tahanan yang dijalani dan 3) pembebasan tahanan demi hukum.<sup>83</sup>

Spesifik pada masalah pengeluaran tahanan demi hukum, hubungan koordinasi antara Kepala Lapas/Rutan dengan aparat penegak hukum lainnya berlanjut ketika seorang tahanan hampir mencapai batas waktu maksimal penahanan. Menurut Pasal 19 Ayat 6 PP 27 Tahun 1983 Kepala Lapas/Rutan berkewajiban untuk memberitahu penegak hukum yang melakukan penahanan secara yuridis tentang akan habisnya masa penahanan tersebut dengan harapan terbit surat atau penetapan perpanjangan penahanan. Sementara jika surat atau penetapan tersebut tidak disampaikan kepada Lapas/Rutan dan masa tahanan telah melebihi batas waktu maksimal, maka demi hukum seorang tahanan harus dibebaskan. Pada fase inilah seringkali hubungan koordinasi tidak berjalan sebagaimana mestinya dan menjadi salah satu penyebab terjadinya *overstaying*. Surat perintah atau penetapan perpanjangan yang telat disampaikan menempatkan Lapas/Rutan pada situasi yang problematis. Pada saat Lapas/Rutan tetap melakukan penahanan maka terjadi penahanan tidak sah dan sewenang-wenang. Akan tetapi, di sisi lain ketika Kepala Lapas/Rutan memilih membebaskan tahanan, seolah-olah ada rasa sungkan terhadap aparat penegak hukum yang menahan secara yuridis.

---

80 Keterangan Luhut Pangaribuan selaku Ahli dalam sidang Perkara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 130/PUU/XIII/2015" (n.d.).

81 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa SPDP wajib diberitahukan paling lambat 7 hari kepada penuntut umum, pelapor dan korban.

82 Surat penahanan yang sah sebagaimana dimaksud merupakan surat perintah penahanan yang dikeluarkan oleh penyidik dan penuntut umum. Sementara pada fase pemeriksaan pengadilan surat tersebut berupa surat penetapan.

83 Indonesia, Undang-undang nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Jika berbicara perihal kewenangan, menurut KUHAP Kepala Rutan memiliki wewenang untuk mengeluarkan tahanan demi hukum secara murni dan konsekuen. Menurut Yahya Harahap, adanya frasa “demi hukum” (*van rechtswege*) tersebut mengisyaratkan suatu tindakan yang tidak membutuhkan syarat tertentu termasuk tindakan administratif.<sup>84</sup> Oleh karena itu, idealnya ketika masa tahanan telah habis, menurut hukum dengan sendirinya lahir kewenangan Kepala Lapas/Rutan untuk membebaskan tahanan.<sup>85</sup> Namun terlepas dari ketentuan tersebut, di lapangan kewenangan pembebasan tahanan demi hukum yang dimiliki Kepala Lapas/Rutan justru diikat oleh syarat tertentu yang malah menyulitkan Kepala Lapas/Rutan untuk melaksanakan kewenangannya. Sebagai contoh, adanya kewajiban untuk memberitahu aparat yang melakukan penahanan secara yuridis 10 hari sebelum akan habisnya masa tahanan sebagaimana tertuang dalam PP 27 Tahun 1983 khususnya pada penjelasan Pasal 19 ayat (7). Syarat tambahan di atas dipandang melunakkan kewenangan yang dimiliki Kepala Rutan.<sup>86</sup> Secara tidak langsung adanya syarat tersebut mengisyaratkan pandangan bahwa Kepala Rutan tidak bisa serta merta mengeluarkan tahanan tanpa adanya izin dari penegak hukum yang bertanggung jawab secara yuridis. Padahal nilai kemutlakan dari syarat tersebut paradoks, dalam arti bahwa jika syarat tersebut tidak dilakukan oleh Kepala Lapas/Rutan pun tidak ada konsekuensi yang pasti apakah kewenangan tersebut kemudian hilang.

Jika di rekonstruksi dari rentetan terbitnya peraturan yang mengatur perihal kewenangan untuk mengeluarkan tahanan demi hukum yang dimiliki oleh Kepala Rutan, dapat diketahui bahwa peraturan-peraturan yang pernah ada pada kenyataannya tidak mencerminkan apa yang dicita-citakan KUHAP.

**Tabel 2. Sejarah Peraturan Perundang-undangan yang Mengatur Perihal Pengeluaran Tahanan Demi Hukum**

Surat Kawat Kepala Jawatan Kepenjaraan No. J.H.1/25 Tanggal 20 Pebruari 1952	<i>Saudara-saudara secara aktif ikut serta sewaktu-waktu membantu memperingatkan kepada jaksa-jaksa atau hakim-hakim yang telah menahan orang-orang di dalam penjara jika dirasa mungkin kelupaan dalam hal yang Saudara-saudara kira-kira dapat menduga, bahwa hukuman yang akan dijatuhkan kepada seseorang tahanan mungkin kira-kira ada yang tidak akan melebihi dari pada waktu lamanya penahanan.</i>
Instruksi Menteri Kehakiman No. J.C.5/19/18 Tahun 1964 tentang Pembebasan Tahanan	<i>.....membebaskan tiap orang yang tidak diperpanjang penahanannya dengan surat perintah penahanan yang sah, sesudah memberitahukan lebih dahulu tentang akan dibebaskannya kepada instansi yang menahannya.</i>
Surat Kawat No. J.H.1/1027 tentang Tahanan Yang Belum Ada Perpanjangan Surat Perintah	<i>....berhubungan dengan itu, maka atas permufakatan antara pihak Kependjaraan dan pihak Kejaksaan, orang tahanan yang bersangkutan dikeluarkan dari register kepenjaraan (leter A) sebagai dilepas, akan tetapi dengan menyerahkannya langsung kepada pihak kejaksaan untuk kemudian ditahan kembali dengan surat perintah penahanan baru dari Jaksa, yang wajib mengadakan penelitian lebih lanjut, perlu tidaknya perpanjangan waktu penahanan atas surat perintah penahanan baru tersebut.</i>
Surat kawat Direktur Jenderal Bina Tuna Warga No DDP.3.3/13/13	<i>....Mengenai orang tahanan yang surat perintah penahanannya sudah habis akan tetapi belum diperpanjang, minta agar supaya dikeluarkan surat perintah perpanjangan penahanan....dengan penegasan dari saudara, bahwa jika dalam waktu sepuluh hari sesudah permintaan saudara tersebut belum juga diberikan surat perintah perpanjangan penahanan, orang tahanan yang bersangkutan akan diserahkan kepada pihak kejaksaan karena LP mengingat pertimbangan-pertimbangan tersebut terpaksa tidak dapat menahan lebih lama.</i>

84 Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP (Penyidikan Dan Penuntutan)*.

85 Harahap.

86 Harahap.

<p>Peraturan Menteri Kehakiman RI No. M.04-UM.01.06 Tahun 1983 tentang Tata Cara Penempatan, Perawatan Tahanan dan Tata Tertib Rumah Tahanan Negara</p>	<p>Tahanan yang telah habis masa penahanannya dan tidak ada surat perpanjangan penahanan, meskipun sepuluh hari sebelumnya Rumah Tahanan Negara (Rutan) telah memberitahukan kepada instansi yang menahan dan ternyata tidak juga diperpanjang masa penahanannya, tahanan dikeluarkan demi hukum setelah berkonsultasi dengan instansi yang menahan (pasal 28 ayat 1).</p>
<p>SE Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor: E.203.PK.02.03 Th 1987 tentang perpanjangan penahanan dan Pembebasan “Demi Hukum”,</p>	<p>Berisi keraguan terhadap surat edaran yang sebelumnya yakni MA/PAN/368/XI/1983 dan E1-UM.04.11-227. Pada intinya menegaskan kembali bahwa Karutan/Kalapas tetap mengingatkan dan berkoordinasi dengan penegak hukum yang menahan secara yuridis dan tetap melakukan penahanan meski masa tahanan habis apabila:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Surat permohonan perpanjangan telah dikirimkan oleh pihak Lapas/Rutan</li> <li>b. Pada perkara tindak pidana perkosaan, narkoba, penyelundupan, pembunuhan dan tindak pidana yang mendapat sorotan dari masyarakat/mass media, agar tetap ditahan walaupun masa penahanannya sudah habis dan berkonsultasi terus dengan pihak yang berwenang menahan sesuai dengan tingkat pemeriksaan;</li> <li>c. berdasarkan amar putusan yang menyatakan bahwa terdakwa tetap ditahan atau berada dalam tahanan dijadikan sebagai pegangan sambil menunggu Surat Penetapan dari yang berwenang tersebut.</li> </ol>
<p>Rapat Kordinasi Penegak Hukum (RAKORGAKUM) antara Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan HAM, Kejaksaan Agung dan Kepolisian Republik Indonesia: Nomor: M.HH-35.UM.03.01TAHUN 2010 Sinkronisasi Ketatalaksanaan Sistem Peradilan Pidana Dalam Mewujudkan Penegakan Hukum Yang Berkeadilan</p>	<p>Peraturan ini berisi pokok bahasan yang mengatur pola sinkronisasi katatalaksanaan antar penegak hukum untuk menjawab sejumlah persoalan termasuk persoalan overstaying. Pada intinya muncul kesepakatan perlunya keterpaduan dan sinkronisasi upaya penegakan hukum.</p>

Sumber: CDS Tahun 2011<sup>87</sup>

Oleh karena itu, maka tidak heran jika dalam praktik lahir dan terbentuk pandangan yang seakan mereduksi kewenangan untuk membebaskan tahanan demi hukum yang dimiliki oleh Pimpinan Lapas/Rutan. Padahal peraturan setingkat undang-undang yakni KUHAP sudah tegas mengatur kewenangan tersebut dilaksanakan tanpa mensyaratkan tindakan tertentu. Akan tetapi, sejarah mencatat pelbagai peraturan pelaksana yang pernah terbit justru berlainan. Jika ditinjau dari sudut teoritis, pembentukan peraturan pelaksana tersebut menghiraukan prinsip *lex superior derogate legi inferiori* karena bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.<sup>88</sup> Dari pelbagai peraturan pelaksana di atas dapat dilihat kewenangan Kepala Lapas/Rutan selalu diatur pada kedudukan yang lemah karena bergantung pada penegak hukum lainnya. Hal tersebut tidak sebanding

87 Center for Detention Studies, “Penahanan Tidak Sah & Masalah Overstaying Di Rumah Tahanan Negara Dan Lembaga Pemasyarakatan.”

88 Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP (Penyidikan Dan Penuntutan)*.

dengan beban tanggung jawab yang dibebankan dalam menjaga fisik seorang tahanan dengan jaminan perlindungan atas hak asasinya.

Tahun 2011 problematika disharmoni peraturan pelaksana di atas coba diselesaikan dengan membentuk Permenkumham Nomor M.HH-24.PK.01.01.01 Tahun 2011 yang khusus mengatur perihal mekanisme untuk mengeluarkan tahanan demi hukum. Permenkumham tersebut dibentuk dengan menggagas secara tegas prinsip perlindungan hak asasi manusia dan jaminan terwujudnya kepastian hukum bagi tahanan.<sup>89</sup> Pelbagai kekurangan dari peraturan pelaksana yang ada sebelumnya mencoba disempurnakan termasuk menegaskan kembali kewenangan membebaskan tahanan demi hukum yang dimiliki oleh Kepala Lapas/Rutan. Meskipun dalam ketentuan tersebut masih mensyaratkan Kepala Lapas/Rutan untuk memberitahu secara tertulis akan habisnya masa penahanan kepada penegak hukum lainnya 10 hari sebelum habisnya masa tahanan. Akan tetapi, terdapat klausul baru yang setidaknya memberikan penegasan akan kewajiban Pimpinan Lapas/Rutan tersebut untuk mengeluarkan tahanan yang habis masa tahanannya dengan disertai sanksi administrasi jika hal tersebut tidak dilaksanakan. Demikian pula dengan pengeluaran tahanan kasus tertentu yang menimbulkan perhatian bagi warga masyarakat dimana pengeluaran tahanan memerlukan adanya koordinasi dengan Ketua Pengadilan Tinggi. Tidak adanya tanggapan atas koordinasi dari Ketua Pengadilan Tinggi mewajibkan Kepala Lapas/Rutan untuk mengeluarkan tahanan demi hukum.

Lahirnya Permenkumham Nomor M.HH-24.PK.01.01.01 Tahun 2011 seharusnya menjadi solusi bagi penyelesaian masalah *overstaying*. Akan tetapi yang terjadi malah sebaliknya. Kepala Lapas/Rutan sebagian besar masih enggan untuk mengeluarkan tahanan demi hukum. Pelbagai alasan menyertai permasalahan tersebut dan paling kentara ialah masih adanya rasa tidak enak Kepala Lapas/Rutan kepada penegak hukum yang menahan secara yuridis.<sup>90</sup> Kepala Lapas/Rutan cenderung tidak berani mengeluarkan tahanan. Rasa tidak enak tersebut tumbuh dari praktik yang dilakukan secara berkelanjutan dimana Kepala Lapas/Rutan lebih memilih menjaga hubungan baik dengan penegak hukum lainnya dengan tidak mengeluarkan tahanan yang habis masa penahannya.<sup>91</sup> Bahkan lebih jauh dari itu, adanya anggapan bahwa Lapas/Rutan hanya sebagai tempat penitipan tahanan sehingga pengeluaran tahanan perlu persetujuan pihak penahan tentu tidak tepat sebab KUHAP secara tegas mengatur kewenangan Rutan sebagai salah satu tempat bagi tahanan untuk sementara waktu ditempatkan. Padahal secara normatif, kewenangan tersebut sudah cukup kuat sebagai landasan untuk mengeluarkan tahanan. Dalam praktik pun Kepala Lapas/Rutan sudah melaksanakan prosedur sebagaimana diamanatkan PP 27 Tahun 1983 dan peraturan turunannya. Seperti memberitahukan akan habisnya masa tahanan melalui surat 10,3,1.

Akan tetapi kembali pada masalah mendasar, tidak optimalnya pola hubungan yang terbentuk antara sub sistem satu dengan yang lainnya dalam sistem peradilan pidana menjadi penyebab permasalahan yang ada masih saja muncul ke permukaan. Meskipun surat 10,3,1 sudah disampaikan, pihak Lapas/Rutan seringkali harus menunggu jawaban melalui proses administrasi yang rumit. Bahkan tidak jarang surat pemberitahuan tersebut tidak secara cepat mendapat tanggapan.<sup>92</sup> Katakanlah dalam kasus belum turunnya petikan putusan dari pengadilan yang menjadi dasar kejaksaan untuk melakukan eksekusi, Lapas/Rutan secara tidak langsung terpaksa untuk menunggu turunnya surat tersebut. Sementara di sisi lain Kejaksaan beralasan keterlambatan

---

89 Kemenkumham RI, "Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-24.PK.01.01.01 Tahun 2011 Tentang Pengeluaran Tahanan Demi Hukum" (n.d.).

90 Edi Sumarsono dkk, "Desain Analisis Kebijakan Terhadap Isu Pengeluaran Tahanan Demi Hukum "Analisis Terhadap Pelaksanaan Pasal 6 AYAT [3] Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor : M.HH-24.PK.01.01.01 TAHUN 2011 Tentang Pengeluaran Tahanan Demi Hukum"" (Jakarta, 2022).

91 Keterangan ini disampaikan pada kegiatan webinar Opini Kebijakan "Pembaharuan Tata Kelola Implementasi Pengeluaran Tahanan Demi Hukum dalam Mengatasi Overstay di Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Pemasyarakatan" yang diselenggarakan oleh Balitbang Hukum dan HAM dan Kantor Wilayah kementerian hukum dan HAM Kalimantan Selatan pada 11 April 2023.

92 Disampaikan dalam FGD Kajian Analisis Terhadap Pelaksanaan Pasal 6 AYAT [3] Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor : M.HH-24.PK.01.01.01 TAHUN 2011 Tentang Pengeluaran Tahanan Demi Hukum" tanggal 24 November 2022 Edi Sumarsono dkk, "Desain Analisis Kebijakan Terhadap Isu Pengeluaran Tahanan Demi Hukum "Analisis Terhadap Pelaksanaan Pasal 6 AYAT [3] Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor : M.HH-24.PK.01.01.01 TAHUN 2011 Tentang Pengeluaran Tahanan Demi Hukum"."

yang terjadi di luar kewenangannya. Bahkan tidak jarang pengadilan sebaliknya menyatakan bahwa petikan putusan tersebut sudah disampaikan kepada Kejaksaan.<sup>93</sup>

Sementara itu, penulis berpandangan bahwa ketidakberanian Pimpinan Lapas/Rutan dalam melaksanakan proses pengeluaran tahanan yang habis masa penahanannya tersebut tidak lain dilatarbelakangi oleh cara pandang yang keliru akibat norma hukum yang sejak dulu mengatur secara tidak konsekuen. Alhasil dalam praktik hal tersebut menjadi kebiasaan dan pada akhirnya membentuk cara pandang yang problematik. Menurut Yahya Harahap adanya ketentuan yang mengatur kewajiban Kepala Lapas/Rutan untuk berkonsultasi terlebih dahulu merupakan bentuk “intervensi” terhadap kewenangan yang dimiliki Kepala Lapas/Rutan yang seharusnya bersifat murni dan konsekuen.<sup>94</sup> Sebab rentetan peraturan pelaksana KUHAP yang pernah berlaku sebagaimana telah disebutkan di atas secara langsung jelas melunakkan kewenangan Kepala Lapas/Rutan. Hingga pada akhirnya terbentuk pandangan bahwa mengeluarkan tahanan demi hukum tetap perlu mendapatkan lampu hijau dari penegak hukum yang menahan secara yuridis. Hingga muncul kekhawatiran memburuknya hubungan antar penegak hukum. Padahal di sisi lain, dengan tetap menahan seorang tahanan yang telah habis masa tahanannya sudah barang tentu sewenang-wenang dan melanggar hak asasi manusia. Di samping itu, pola yang koordinasi yang buruk antar penegak hukum mencerminkan bahwa sistem peradilan pidana tidak berjalan secara optimal. Padahal seyogyanya berjalan baiknya sistem dalam peradilan pidana sangat bergantung kepada jalannya sinkronisasi dan koordinasi antar komponen dalam peradilan pidana.<sup>95</sup> Selain itu, kedudukan sebagai sub sistem dari peradilan pidana yang menyediakan fasilitas penitipan tahanan, Lapas/Rutan mempunyai kedudukan yang perlu dipandang sama pentingnya dalam proses peradilan pidana. Sebab, jalannya proses peradilan mulai dari penyidikan hingga eksekusi tidak dapat terlepas dari peran Lapas/Rutan.

Wacana perbaikan komunikasi dan koordinasi yang berjalan pada sistem ataupun proses peradilan pidana khususnya di antara para penegak hukum mengemuka ketika sistem ini dibawa ke arah penggunaan teknologi dan informasi. Salah satu kebijakan Presiden Jokowi dalam ranah hukum dan Hak Asasi Manusia mengusung pembentukan Sistem Penanganan Perkara Terpadu Berbasis Teknologi Informasi (SPPT-TI) yang kemudian diprakarsai oleh Kementerian Koordinator Politik, Hukum dan Keamanan. Sistem bersandar pada IT tersebut berusaha untuk mewujudkan suatu sistem peradilan pidana yang lebih akuntabel dan transparan melalui mekanisme pertukaran berkas perkara antar penegak hukum dengan mengganti dokumen fisik dengan elektronik.<sup>96</sup> Proses pertukaran tersebut dilakukan melalui pengintegrasian data dari sistem yang sebelumnya sudah ada di masing-masing instansi seperti e-Manajemen Penyidikan milik Kepolisian, *Case Management System* (CMS) milik Kejaksaan Agung, Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) milik Mahkamah Agung dan Sistem Database Masyarakat (SDP) milik Ditjen Pemasarakatan. Pertukaran data dimaksud berjumlah kurang lebih 12 dokumen untuk Polri salah satunya SPDP, 18 dokumen untuk Kejaksaan salah satunya Surat Pemberitahuan Hasil Penyidikan Sudah Lengkap (P-21), 16 dokumen untuk Mahkamah Agung salah satunya Salinan Putusan, dan 5 dokumen untuk Ditjen Pemasarakatan salah satunya Surat Pemberitahuan Habis Masa Penahanan (SPHMP).<sup>97</sup>

Pertukaran dokumen dalam SPPT-TI menjawab permasalahan geografis yang selama ini menjadi kendala yang dialami aparat penegak hukum dalam menyampaikan dokumen administrasi penanganan perkara pidana. Seperti halnya alasan jauhnya lokasi instansi satu dengan yang lainnya yang menjadi penyebab surat perpanjangan terlambat disampaikan kepada Lapas/Rutan. Akan tetapi terlepas dari itu, sejauh ini pengoperasian SPPT-TI dalam pelaksanaannya masih mendapatkan beberapa kendala seperti halnya belum ada keseragaman pelaksanaan teknis di lapangan.<sup>98</sup> Selain itu, masih adanya sistem aplikasi masing-masing instansi menjadi

---

93 Edi Sumarsono dkk.

94 Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP (Penyidikan Dan Penuntutan)*.

95 Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*.

96 Humas Kemendikpolhukam, “Menko Polhukam: SPPT-TI Membuat Administrasi Penegakan Hukum Lebih Transparan Dan Akuntabel,” n.d., <https://polkam.go.id/menko-polhukam-sppt-ti-membuat-administrasi-penegakan-hukum-lebih/>. Diakses 20 Februari 2023

97 Humas Pengadilan negeri Sei Rampah, “Pengadilan Negeri Sei Rampah Ikuti Sosialisasi Implementasi Sistem Penanganan Perkara Pidana Terpadu Berbasis Teknologi Informasi (SPPT-TI),” n.d., <https://pn-seirampah.go.id/>.

98 Edi Sumarsono dkk, “Desain Analisis Kebijakan Terhadap Isu Pengeluaran Tahanan Demi Hukum ”Analisis

kendala tersendiri sebab dalam melakukan input data di SPPT-TI tetap harus menunggu selseainya proses input aplikasi internal masing-masing. Alhasil dalam praktiknya optimalisasi penggunaan SPPT-TI masih harus bergantung pada personel dari masing-masing penegak hukum. Oleh karena itu, pengoptimalan penggunaan SPPT-TI perlu ditingkatkan melalui pendelegasian kesepahaman hingga level terendah. Dalam arti nota kesepahaman penggunaan SPPT-TI yang telah menjadi komitmen antar penegak hukum di level tertinggi perlu didelegasikan kepada penegak hukum hingga level terbawah yang notabene sebagai pelaksana dalam praktik peradilan pidana.

### **3.1. Harapan Baru, Lahirnya Undang-Undang Pemasyarakatan**

Era baru pemasyarakatan lahir pasca terbitnya UU Pemasyarakatan yang baru yakni UU No. 22 Tahun 2022. Terbitnya undang-undang baru tersebut memunculkan beberapa ketentuan baru yang sebelumnya kurang terakomodasi dalam UU 12 Tahun 1995. Seperti halnya isu penguatan Pemasyarakatan dalam hal kedudukannya dalam sistem dan proses peradilan pidana.<sup>99</sup> Hal tersebut secara tersurat dimuat dalam konsiderans undang-undang baru tersebut yang menyatakan bahwa pemasyarakatan adalah bagian yang tidak dapat dipisahkan dari sistem peradilan pidana terpadu.<sup>100</sup> Oleh karena itu, munculnya isu penguatan pemasyarakatan menghadirkan suatu titik terang bagi pelaksanaan sistem pemasyarakatan dalam rangkaian proses peradilan pidana. Sebab, pada kondisi sebelumnya sebagai sub sistem dan posisinya yang berada di akhir rangkaian proses penegakan hukum, kedudukan pemasyarakatan masih seringkali terlupakan.<sup>101</sup> Padahal jika merujuk pada tujuan dari pemidanaan di era kontemporer, kedudukan pemasyarakatan amat sangat penting untuk mewujudkan proses reintegrasi sosial narapidana.

Lahirnya Undang-Undang Pemasyarakatan dinilai membawa misi penguatan sistem pemasyarakatan yang tidak hanya meliputi Lapas yang notabene berada pada muara peradilan pidana (purna adjudikasi) seperti yang dinyatakan dalam UU Pemasyarakatan sebelumnya. Hal demikian dapat dilihat dari bagaimana UU 22 Tahun 2022 mendefinisikan arti dari pemasyarakatan. Dalam undang-undang tersebut, pemasyarakatan diartikan sebagai sebuah subsistem dari peradilan pidana yang melaksanakan penyelenggaraan penegakan hukum di bidang pelayanan terhadap Tahanan, Anak dan Warga Binaan.<sup>102</sup> Dari definisi tersebut terlihat jelas bahwa pemasyarakatan tidak hanya diartikan sebagai suatu kegiatan pembinaan yang diberikan terhadap warga binaan pemasyarakatan belaka, melainkan diperluas termasuk terhadap tahanan maupun anak. Oleh karena itu, maka sudah sewajarnya paradigma pelayanan dan pembinaan terhadap tahanan merupakan bagian integral dalam kerangka pengaturan di bidang pemasyarakatan. Lagi pula, dalam praktik fungsi pemasyarakatan pada kenyataannya tidak hanya bekerja pada fase purna adjudikasi, melainkan memberikan pelayanan pengelolaan barang sitaan dan barang rampasan, pembinaan terhadap WBP, anak didik pemasyarakatan dan klien serta menyelenggarakan pelayanan sekaligus pembinaan terhadap tahanan. Oleh karena itu sebagai sebuah sub sistem, sistem pemasyarakatan juga sebenarnya juga menjangkau tahapan pra adjudikasi, adjudikasi hingga purna adjudikasi.<sup>103</sup>

Dalam UU 22 Tahun 2022 ketentuan mengenai penahanan atau dalam hal ini pelayanan tahanan mendapat penegasan dengan diatur secara lebih komprehensif dibandingkan dengan undang-undang 12 Tahun

---

Terhadap Pelaksanaan Pasal 6 AYAT [3] Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor : M.HH-24. PK.01.01.01 TAHUN 2011 Tentang Pengeluaran Tahanan Demi Hukum.” Hal tersebut disampaikan pula oleh Menteri Kemenpolhukam pada acara Penandatanganan Nota kesepahaman dan Pedoman Kerja Bersama SPPT-TI

99 Rofiq Hidayat, “Ini 11 Poin Penting Substansi UU Pemasyarakatan Terbaru,” Hukum Online, 2022, <https://www.hukumonline.com/berita/a/ini-11-poin-penting-substansi-uu-pemasyarakatan-terbaru-lt62c6d22f40ec8/>. diakses 13 Februari 2023

100 Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 Tentang Pemasyarakatan” (n.d.). Lihat Konsideran.

101 VIDYA PRAHASSACITTA, “LAPAS, TERMINAL AKHIR SISTEM PERADILAN PIDANA YANG TERLUPAKAN,” Binus University, Business Law, 2018, <https://business-law.binus.ac.id/2018/07/25/lapas-terminal-akhir-sistem-peradilan-pidana-yang-terlupakan/>. Diakses 18 Februari 2023

102 Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan.

103 Markus Marselinus Soge and Rikson Sitorus, “Kajian Hukum Progresif Terhadap Fungsi Pemasyarakatan Dalam Rancangan Undang-Undang Pemasyarakatan,” *Legacy : Jurnal Hukum Dan Perundang-Undangan*, no. 4 (2022): 12–26.

1995. Sebab undang-undang sebelumnya hanya mengatur perihal pelayanan tahanan dalam dua pasal dan itu pun mendelegasikan kepada peraturan yang lebih rendah.<sup>104</sup> Dalam UU baru pelayanan tahanan diatur lebih jelas pada Pasal 19 hingga Pasal 27 yang menjadi bagian dari fungsi pemasyarakatan. Proses sebagaimana dimaksud adalah pelayanan tahanan yang prosesnya dimulai sejak tahanan diterima hingga proses pengeluaran tahanan baik dengan alasan sudah dijatuhi putusan yang telah *inkracht* maupun pengeluaran demi hukum karena habis masa penahanan.

Adanya perluasan ruang lingkup pengaturan pemasyarakatan yang lebih luas mengatur perihal penahanan menumbuhkan harapan positif. Dengan demikian, idealnya fase penahanan menjadi fase yang sama pentingnya dengan fase lainnya seperti fase lainnya. Begitu pula dengan diperluasnya jangkauan pemasyarakatan dalam sistem peradilan pidana yang meliputi keseluruhan perjalanan proses penegakan hukumnya, seharusnya menjadikan kedudukan Ditjen Pemasyarakatan mendapatkan tempat yang sama pentingnya dengan lembaga penegak hukum lainnya.

Kaitannya dengan problematika mekanisme pengeluaran tahanan demi hukum, adanya penguatan kedudukan Ditjen Pemasyarakatan dalam sistem peradilan pidana dan penegasan pengaturan mengenai pelayanan tahanan dalam UU 22 Tahun 2022 seyogyanya dapat menempatkan posisi Kepala Lapas/Rutan pada posisi yang lebih sentral. Sebab ide gagasan yang dibangun melatarbelakangi pembentukan UU 22 Tahun 2022 secara filosofis telah merekonstruksi kedudukannya dalam rangkaian penegakan hukum pidana. Maka sudah sewajarnya muncul perubahan paradigma yang lebih progresif dari Kepala Lapas/Rutan atas kedudukannya dan kewenangannya dalam mengeluarkan tahanan demi hukum. Selain itu, diantunya pelbagai asas dalam penyelenggaraan sistem pemasyarakatan sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU 22 Tahun 2022 mengharuskan adanya perubahan pelaksanaan sistem pemasyarakatan. Diantaranya asas kemanusiaan yang mengamatkan penghormatan HAM, harkat serta martabat seorang tahanan, anak maupun WBP. Selain itu atas dasar asas “hilangnya kemerdekaan satu-satunya penderitaan”. Negara tidak diperbolehkan untuk membiarkan seseorang mendapatkan perlakuan yang buruk dan memperoleh penderitaan melebihi sebelum dirinya dirampas kemerdekaannya.<sup>105</sup> Oleh karena itu, Kepala Lapas/Rutan dituntut untuk menjalankan kewenangannya secara profesional dengan berpegang pada norma hukum yang berlaku dengan tidak ragu untuk mengeluarkan tahanan yang tmasa penahanannya telah habis.

Sementara itu, dalam ruang lingkup regulasi, celah untuk semakin menguatkan kedudukan Kepala Lapas/Rutan dalam mengeluarkan tahanan demi hukum dapat secara lebih rinci dituangkan dalam peraturan pemerintah yang mengatur pelayanan tahanan sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 27 UU 22 Tahun 2022. Pasal 27 tersebut mengamatkan pembentukan peraturan pemerintah yang mengatur perihal pelayanan tahanan dalam jangka waktu terbitnya UU 22 Tahun 2022. Dalam pasal tersebutlah seyogyanya mekanisme pengeluaran tahanan demi hukum diatur secara lebih komprehensif dan lebih tegas yang dapat menjadi pegangan bagi Kepala Lapas/Rutan dalam menjalankan kewenangannya. Jika berkaca pada kasus adanya kewajiban untuk menyerahkan SPDP berdasarkan jangka waktu yang jelas pasca adanya putusan MK No 120/PUU-XIII2015, maka tidak menutup kemungkinan perlu juga adanya ketentuan perihal ukuran waktu yang jelas dimana surat pemberitahuan perpanjangan yang tidak ditanggapi oleh penegak hukum setelah habisnya masa penahanan maka dalam kurun waktu (semisal 1x24jam) tahanan dibebaskan demi hukum tanpa perlu menghiraukan pihak penahan. Sementara itu, alternatif lain yang dapat dipertimbangkan untuk menyempurnakan ketentuan yang mengatur pengeluaran tahanan demi hukum saat ini ialah dengan memberikan sanksi yang lebih berat dari yang hanya bersifat administratif belaka. Dalam artian bahwa dimungkinkan adanya sanksi etik yang dapat diterapkan sesuai dengan ketentuan mengenai peraturan kepegawaian.

---

104 Haryono Haryono, “Implikasi Perubahan Undang-Undang Pemasyarakatan Terhadap Perlakuan Tahanan, Anak Dan Warga Binaan Pemasyarakatan,” *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 15, no. 1 (2021): 613, <https://doi.org/10.30641/kebijakan.2021.v15.613-632>.

105 Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan.

#### **4. KESIMPULAN**

Diskursus mengenai permasalahan *overstaying* masih terjadi hingga saat ini perlu dimulai dengan merefleksikan kembali esensi dari penahanan. Sebagai bagian dari upaya paksa, penahanan menyebabkan penderitaan bagi seseorang yang dirampas hak kemerdekaannya sebelum dinyatakan bersalah oleh putusan pengadilan. Dalam KUHAP, syarat subjektif yang menjadi alasan penegak hukum dapat melakukan penahanan sangat berisiko disalahgunakan sebab memberikan peluang diskresi yang begitu luas. Oleh karena itu, dengan adanya kewenangan yang begitu luas, penahanan yang pada esensinya dilakukan untuk membantu proses pemeriksaan perkara dinilai secara pragmatis sebagai suatu keharusan. Cara pandang penegak hukum yang dengan mudah melakukan penahanan tentu sangat berorientasi pada pandangan bahwa penegakan hukum merupakan suatu pembalasan. Padahal dalam instrumen HAM internasional, penahanan mesti dilakukan atas dasar rasionalitas yang terukur dan walaupun dilakukan perlu dibarengi dengan proses evaluasi berkala mengenai keabsahan dari penahanan tersebut. Dalam KUHAP mekanisme praperadilan sebagai upaya evaluasi tidak cukup untuk memenuhi hak seorang tahanan sebab dilaksanakan secara *post factum*, tidak berbicara mengapa penahanan secara substansial perlu dilakukan atau dalam artian bahwa mekanisme pemeriksaannya cenderung bersifat administratif. Demikian pula dengan ketentuan perlunya alternatif lain selain penahanan. Ketentuan penangguhan penahanan, peralihan penahanan kota ataupun penahanan rumah perlu dimaksimalkan dan disempurnakan merumuskan suatu peraturan pelaksana yang jelas agar dapat dijadikan alternatif dari penahanan.

Dari sudut pandang sistem peradilan pidana, terjadinya *overstaying* tahanan tidak lain karena tidak optimalnya hubungan atau pola koordinasi antar sub sistem peradilan pidana yakni kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan. Hal tersebut nampak dari temuan seringnya surat pemberitahuan akan habisnya masa penahanan yang disampaikan oleh Kepala Lapas/Rutan tidak ditanggapi oleh instansi penegak hukum yang menahanan (sub sistem lainnya). Alhasil dengan tersendatnya koordinasi tersebut membuat Kepala Lapas/Rutan berada pada posisi dilematis antara melepaskan tahanan demi hukum atau tetap melakukan penahanan dengan dalih menjaga hubungan baik dengan penegak hukum lainnya. Faktor yang sering menjadi sebab Kepala Lapas/Rutan enggan membebaskan tahanan demi hukum dikarenakan rasa sungkan terhdap pihak penahan meskipun secara yuridis kewenangan tersebut sudah diamanatkan secara tegas dalam KUHAP. Bukan tanpa alasan, hal tersebut terbentuk akibat dari adanya ketidak konsistenan rentetan regulasi pelaksana sejak dulu yang justru melunakkan kewenangan murni dan konsekuen yang dimiliki Kepala Lapas/Rutan hingga menumbuhkan cara pandang yang problematik dalam praktiknya. Dengan demikian melalui pengoptimalan penggunaan SPPT-TI persoalan pola koordinasi antar lembaga penegak hukum tersebut diharapkan dapat terselesaikan, asalkan secara teknis mampu menyentuh hingga di level pelaksana tingkat terendah.

Dengan terbitnya UU 22 Tahun 2022 yang mengusung penguatan pemasyarakatan dalam sistem peradilan pidana seyogyanya menjadi titik terang bagi pelaksanaan sistem pemasyarakatan. UU 22 Tahun 2022 mendudukkan sistem pemasyarakatan menjadi bagian dari sistem peradilan pidana, konsekuensi dari ketentuan tersebut tentu perlu dipandang bahwa pemasyarakatan merupakan sub sistem yang sama pentingnya dengan sub sistem lainnya dalam sistem peradilan pidana. Selain itu UU 22 Tahun 2022 mendefinisikan sistem pemasyarakatan tidak hanya sebatas pembinaan terhadap warga binaan saja (purna ajudikasi) melainkan menguatkan perannya dalam fase pra adjudikasi maupun adjudikasi. Perluasan dan penguatan ruang lingkup pemasyarakatan tersebut membawa konsekuensi penahanan menjadi fase yang sama pentingnya dengan fase lainnya. Terlebih pelayanan terhadap tahanan diatur tersendiri di UU 22 Tahun 2022 dan memungkinkan diatur secara teknis lebih komprehensif melalui peraturan pemerintah yang telah diamanatkan dalam UU a quo. Dengan demikian seyogyanya, pasca lahirnya UU 22 Tahun 2022 kedudukan Kepala Lapas/Rutan dapat lebih sentral menggunakan kewenangannya dalam mengeluarkan tahanan demi hukum. Hal tersebut tentu perlu pula didukung dengan penyesuaian dari peraturan pelaksana yang menguatkan kewenangan dari Kepala Lapas/Rutan itu sendiri.

## DAFTAR PUSTAKA

- Afandi, Fachrizal. "Perbandingan Praktik Praperadilan Dan Pembentukan Hakim Pemeriksa Pendahuluan Dalam Peradilan Pidana Indonesia." *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 28, no. 1 (2016): 93. <https://doi.org/10.22146/jmh.15868>.
- Alfons, Matius. "37.080 Tahanan Overstay Rugikan Negara Rp 12 Miliar Per Bulan." *Detik News*, 2019. <https://news.detik.com/berita/d-4475927/37080-tahanan-overstay-rugikan-negara-rp-12-miliar-per-bulan>.
- Anwar, Yesmil, and Adang. *Sistem Peradilan Pidana (Konsep, Komponen, Dan Pelaksanaannya Dalam Penegakan Hukum Di Indonesia)*. Bandung: Widya padjadjaran, 2011.
- Atmasasmita, Romli. *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*. Jakarta: Kencana, 2010.
- Barama, Michael. "MODEL SISTEM PERADILAN PIDANA DALAM PERKEMBANGAN," no. 8 (2016): 8–17.
- Berutu, Edy Sunaryo. "Penangkapan Dan Penahanan Tersangka Menurut Kuhap Dalam Hubungannya Dengan Hak Asasi Manusia." *Lex Crimen* VI, no. 6 (2017).
- Center for Detention Studies. "Penahanan Tidak Sah & Masalah Overstaying Di Rumah Tahanan Negara Dan Lembaga Pemasyarakatan." Jakarta, 2011.
- Coventry, Thea. "Pretrial Detention: Assessing European Union Competence under Article 82(2) TFEU." *New Journal of European Criminal Law* 8, no. 1 (2017): 43–63. <https://doi.org/10.1177/2032284417699291>.
- Devi Kartika Sari, Prija Djatmika, and Faizin Sulistio. "Analisis Yuridis Kedudukan Hakim Pemeriksa Pendahuluan Sebagai Upaya Pembaharuan Lembaga Praperadilan Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia." *Kumpulan Jurnal Mahasiswa Universitas Brawijaya* 5, no. 3 (2020): 248–53.
- Dewi, Ni Made Liana. "Batas Waktu Penyampaian Tembusan Surat Perintah Penahanan Kepada Keluarga Tersangka." *De'Jure: Jurnal Kajian Hukum* 05 (2020).
- Ebers, Martin, André Janssen, and Olaf Meyer. "Comparative Report." *European Perspectives on Producers' Liability: Direct Producers' Liability for Non-Conformity and the Sellers' Right of Redress*, no. December (2009): 3–73. <https://doi.org/10.1515/9783866538627>.
- ECHR. EUROPEAN CONVENTION OF HUMAN RIGHTS (n.d.).
- Eddyono, Supriyadi Widodo. "Kompilasi Putusan Mahkamah Konstitusi & Perubahan Kitab Hukum Acara Pidana (KUHAP) Indonesia." Jakarta, 2017.
- Eddyono, Supriyadi Widodo. *Ancaman Overkriminalisasi, Dan Stagnasi Kebijakan Hukum Pidana Indonesia: Laporan Situasi Hukum Pidana Indonesia 2016 Dan Rekomendasi Di 2017*. Institute for Criminal Justice Reform, 2017.
- Edi Sumarsono dkk. "Desain Analisis Kebijakan Terhadap Isu Pengeluaran Tahanan Demi Hukum "Analisis Terhadap Pelaksanaan Pasal 6 AYAT [3] Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor : M.HH-24.PK.01.01.01 TAHUN 2011 Tentang Pengeluaran Tahanan Demi Hukum"." Jakarta, 2022.
- Farizi, Dizal Al. "Konsep Penahanan Dalam Sistem Hukum Indonesia" 3, no. 1 (2016): 27–56.
- "Focus Group Discussion MAHKUMJAKPOL 'Penanganan Masalah Overstaying Tahanan,'" n.d.
- Hamzah, Andi. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, 1991.
- . *Hukum Acara Pidana Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Harahap, M.Yahya. *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP (Penyidikan Dan Penuntutan)*. Jakarta: Sinar Grafika, 2002.
- Haryono, Haryono. "Implikasi Perubahan Undang-Undang Pemasyarakatan Terhadap Perlakuan Tahanan, Anak Dan Warga Binaan Pemasyarakatan." *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 15, no. 1 (2021): 613. <https://doi.org/10.30641/kebijakan.2021.v15.613-632>.
- Has, Sanusi. *Pengantar Penologi : Ilmu Pengetahuan Tentang Pemasyarakatan Khusus Terpidana*, 1976.
- Hidayat, Rofiq. "Ini 11 Poin Penting Substansi UU Pemasyarakatan Terbaru." *Hukum Online*, 2022. <https://www.hukumonline.com/berita/a/ini-11-poin-penting-substansi-uu-pemasyarakatan-terbaru-lt62c6d22f40ec8/>.

- Human Right Committe. General Comment No 35 International Covenant on Civil and Political Rights (2014).
- Humas Kemenpolhukam. “Menko Polhukam: SPPT-TI Membuat Administrasi Penegakan Hukum Lebih Transparan Dan Akuntabel,” n.d. <https://polkam.go.id/menko-polhukam-sppt-ti-membuat-administrasi-penegakan-hukum-lebih/>.
- Humas Pengadilan negeri Sei Rampah. “Pengadilan Negeri Sei Rampah Ikuti Sosialisasi Implementasi Sistem Penanganan Perkara Pidana Terpadu Berbasis Teknologi Informasi (SPPT-TI),” n.d. <https://pn-seirampah.go.id/>.
- ICCPR. General comment No. 35 on Article of 9 of the International Covenant on Civil and Political Rights, on the Right to Life (n.d.).
- Indonesia, Republik. Undang-undang nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) (1981).
- . UU No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (n.d.).
- Jhonny Ibrahim. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia, 2010.
- Kemenkumham RI. Peraturan Menteri hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-24.PK.01.01.01 Tahun 2011 tentang Pengeluaran Tahanan Demi Hukum (n.d.).
- Konstitusi, Mahkamah. PUTUSAN Nomor 018/PUU-IV/2006 (n.d.).
- Lembaga Bantuan Hukum Jakarta. “Mengenal ‘Exclusionary Rules,’” 2014. <https://bantuanhukum.or.id/mengenal-exclusionary-rules/>.
- Linggama, Supramono. “PELAKSANAAN PEMERIKSAAN PRAPERADILAN BERKAITAN DENGAN MASALAH PENAHANAN BAGI TERSANGKA OLEH PENYIDIK MENURUT UU NO. 8 TAHUN 1981.” *Lex Crimen* VII, no. 5 (2018): 112–18.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 130/PUU/XIII/2015 (n.d.).
- . “Tracking Perkara,” n.d. <https://tracking.mkri.id/index.php?page=web.TrackPerkara&id=7/PUU-V/2007>.
- Manullang, E. Fernando M. *Legisme, Legalitas Dan Kepastian Hukum*. Prenadamedia Group, 2016.
- Mardatillah, Aida. “Sejak MK Berdiri, Ini UU Yang Terbanyak Diuji Dan Dikabulkan,” 2018. <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5a50a563ae78e/sejak-mk-berdiri--ini-uu-yang-terbanyak-diuji-dan-dikabulkan/>.
- Markus Marselinus Soge, and Rikson Sitorus. “Kajian Hukum Progresif Terhadap Fungsi Pemasyarakatan Dalam Rancangan Undang-Undang Pemasyarakatan.” *Legacy: Jurnal Hukum Dan Perundang-Undangan*, no. 4 (2022): 12–26.
- Novian, Rully, Supriyandi Widodo Eddyono, Ajeng Gandini Kamilah, Sustira Dirga, Carla Nathania, Erasmus Napitupulu A.T, Syahrial Martanto Wiryawan, and Adhigama Budhiman Andre. *Strategi Menangani Overcrowding Di Indonesia : Penyebab, Dampak Dan Penyelesaiannya*. Institute for Criminal Justice Reform (ICJR). Jakarta: Institue For Criminal Justice Reform, 2018. [https://icjr.or.id/wp-content/uploads/2018/04/Overcrowding-Indonesia\\_Final.pdf](https://icjr.or.id/wp-content/uploads/2018/04/Overcrowding-Indonesia_Final.pdf).
- Packer, Herbert L. *The Limits of the Criminal Sanction*. Stanford California: Stanord University Press, 1968.
- Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Media Prenanda Group, 2014.
- PRAHASSACITTA, VIDYA. “LAPAS, TERMINAL AKHIR SISTEM PERADILAN PIDANA YANG TERLUPAKAN.” Binus University, Business Law, 2018. <https://business-law.binus.ac.id/2018/07/25/lapas-terminal-akhir-sistem-peradilan-pidana-yang-terlupakan/>.
- Prayitno, KuartPuji. “RESTORATIVE JUSTICE UNTUK PERADILAN DI INDONESIA (Perspektif Yuridis Filosofis Dalam Penegakan Hukum In Concreto).” *Jurnal Dinamika Hukum* 12, no. 3 (2012): 407–20. <https://doi.org/10.20884/1.jdh.2012.12.3.116>.

- Rahmawati, Maidina, and Girlie Lipsky Aneira Br Ginting. *Reformasi Penahanan Dan Penghindaran Penahanan Bagi Pengguna Dan Pecandu Narkotika Dalam RKUHAP*. Jakarta: Institue For Criminal Justice Reform, 2022. <https://www.ptonline.com/articles/how-to-get-better-mfi-results>.
- Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah No 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (n.d.).
- . Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (n.d.).
- . Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasarakatan (n.d.).
- Salamat Siregar, Padian Adi. “Syarat Objektifitas Dan Subjektifitas Penangguhan Penahanan.” *DE LEGA LATA: Jurnal Ilmu Hukum* 4, no. 1 (2019): 175–88. <https://doi.org/10.30596/dll.v4i2.3175>.
- Simarmata, Berlian. “Menanti Pelaksanaan Penahanan Dan Pidana Penjara Yang Lebih Humanis Di Indonesia.” *Jurnal Mahkamah Konstitusi* 7 No 3 (n.d.): 70–96.
- . “Menanti Pelaksanaan Penahanan Dan Pidana Penjara Yang Lebih Humanis Di Indonesia.” *Jurnal Konstitusi* 7, no. 3 (2016): 069. <https://doi.org/10.31078/jk733>.
- Situmorang, Mosgan. “KEDUDUKAN HAKIM KOMISARIS DALAM RUU HUKUM ACARA PIDANA.” *De Jure* 18, no. 30 (2018): 433–44.
- Sodiqin, Ali. “Restorative Justice Dalam Tindak Pidana Pembunuhan : Perspektif Hukum Pidana Indonesia Dan Hukum Pidana Islam Pendahuluan Penyelesaian Masalah Tindak Pidana Di Indonesia Telah Diatur Dalam Instrumen Prosedur Formil Yang Telah Ditetapkan Oleh Negara . Atur.” *Asy-Syir’ah: Jurnal Ilmu Syari’ah Dan Hukum* 49, no. 1 (2015): 65.
- United Nations. “Chapter 5: Human Rights and Arrest, Pre-Trial Detention and Administrative Detention.” *Human Rights In The Administration Of Justice: A Manual On Human Rights For Judges, Presecutors And Lawyers*, no. 9 (2003): pp. 159-212.
- Wibowo, Ari. “Sumbangan Pemikiran Hak Asasi Manusia Terhadap Pembaharuan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana(Kuhap).” *Jurnal Media Hukum* 23, no. 2 (2017): 128–36. <https://doi.org/10.18196/jmh.2016.0074.128-136>.
- Zainal Abidin Farid. *Hukum Pidana 1*. Jakarta: Sinar Grafika, 2007.