

TANGGAPAN POLRI TERHADAP RUU HAP

Ito Sumardi D.S.¹

I. Pendahuluan

Proses penyusunan RUU tentang HAP sudah berlangsung cukup lama, sebelum suatu RUU apalagi yang sangat penting seperti RUU tentang HAP disahkan untuk menjadi payung hukum bagi masa depan penegakan hukum pidana di Indonesia, perlu diadakan kajian serta diskusi mendalam mengenai RUU tersebut. Perubahan suatu Undang-undang terkait dengan politik hukum (sebagai kebijakan resmi negara) tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dan hal-hal lain yang terkait dengan itu². Idealnya dalam menyusun suatu Rancangan Undang-undang harus memperhatikan fakta sosial sehingga undang-undang yang lahir benar-benar dapat diimplementasikan di lapangan, tidak menimbulkan *legal gap*³ karena hanya mengacu pada konsep asing yang dianggap berhasil di negara asalnya tapi belum tentu efektif diterapkan di Indonesia.

Pengambilalihan hukum asing untuk diberlakukan sebagai hukum di negara lain, dikenal dengan istilah transplantasi hukum. Transplantasi secara etimologis berarti pencangkokan. Dalam konteks hukum, transplantasi berawal dari warisan hukum kolonial di negara-negara bekas jajahan, hukum-hukum itu serta merta digunakan sebagai bagian dari hukum negara merdeka, tetapi penggunaan tersebut menyimpan persoalan kontekstualisasi hukum yang seringkali berbeda antara negara tempat bersemainya pemikiran, azas dan rumusan-rumusan hukum dengan tempat penggunaannya. Selanjutnya, seperti lingkaran setan, negara-negara bekas kolonial terjebak kesulitan serius untuk melepaskan diri dari hukum kolonial karena senantiasa diproduksi dan direproduksi ulang dalam hukum-hukum lain di level makro maupun peraturan-peraturan dan lembaga pelaksana.

Secara historis, di negeri-negeri bekas kolonial seperti Indonesia, hukum formal merupakan perangkat yang pernah dipakai oleh pemerintah kolonial

1 Kabareskrim Polri

2 Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hal. 3. Ada tiga hal penting terkait politik hukum dalam penyusunan suatu RUU, yaitu: masalah kebijakan negara, latar belakang POLEKSOSBUD, dan implementasi RUU dalam penegakan hukum di lapangan.

3 Soetandyo Wignjosebroto, *Hukum dalam Masyarakat, Perkembangan dan Masalah, Sebuah Pengantar ke Arah Kajian Sosiologi Hukum*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2007), hal. 125. Legal Gap merupakan fenomena yang lahir sebagai akibat dari silang selisih antara rakyat dengan pemerintah nasional yang tetap mencita-citakan terwujudnya satu sistem hukum yang tunggal (yang akan berlaku sebagai satu-satunya rujukan normatif untuk perilaku hukum bagi seluruh warga negara).

untuk menegatkan daya cengkeram mereka atas pribumi dan sumber daya alam yang dikuasai pribumi. Hukum kolonial tersebut, masih terus dipakai hingga kini, tidak hanya substansinya tetapi juga seringkali spiritnya yang menindas dan mengeksploitasi. Karena itu, pembaruan hukum dalam konteks negara post-kolonial seperti Indonesia, tak pelak lagi berhadapan dengan segala infrastruktur hukum yang memang dicangkokkan (*legal transplantation*) mendekati utuh dari negeri Belanda. Tanpa proses reflektif yang lebih dalam untuk memeriksa ulang warisan-warisan Belanda tersebut, pemerintah tetap mengikuti warisan-warisan itu secara serampangan.

Pada titik ini, persoalan lain segera menunggu. Hukum yang dicangkokkan buta terhadap realitas sosial, sehingga ketika diterapkan rentan terhadap timbulnya *Legal gap*. Pada umumnya *legal gap* akan tersadari sebagai masalah dan tidak hanya dipandang sebagai fakta biasa, apabila *the formal legal order* dan *the popular sosial order* menurut kebijakan para penguasa negara sudah tidak sekedar dipandang sebagai dua yurisdiksi yang masing-masing diakui memiliki ruang eksistensi sendiri secara terpisah. Inilah salah satu masalah yang terus diwariskan dalam tradisi hukum Indonesia.

Demikian halnya dengan RUU tentang HAP, seharusnya Tim penyusun RUU tentang HAP tidak hanya melihat dari tujuan yang akan dicapai dengan dibentuknya UU HAP baru, tetapi juga harus memperhatikan implementasinya, apakah dengan adanya sistem, tatanan dan lembaga baru, lembaga tersebut dapat berfungsi dengan efektif atau justru menimbulkan konflik antar lembaga. Penyusunan RUU tentang HAP yang sebenarnya bertujuan untuk mengatasi kelemahan dan kekurangan KUHAP yang sekarang dipakai, justru berpeluang menimbulkan permasalahan baru. Permasalahan tersebut diantaranya adalah dengan diintrodusirnya konsep Hakim Komisaris, maka konsekuensinya pemerintah harus menyiapkan Hakim Komisaris beserta kelengkapan yang dibutuhkan secara serentak di seluruh wilayah Indonesia. Suatu kondisi yang sangat sulit untuk diwujudkan, mengingat amanat untuk membentuk Pengadilan Tipikor hingga saat ini saja belum terpenuhi. Selain itu dengan adanya Hakim Komisaris, maka RUU tentang HAP membuka peluang bagi timbulnya konflik antara Penyidik, Penuntut dan Hakim Komisaris. RUU tentang HAP cukup bagus dari perspektif teoritis namun pada tataran implementasi akan mengalami banyak kendala.

II. Critical Point

Setelah melakukan kajian terhadap substansi RUU tentang HAP, Polri sebagai institusi yang turut diwacanakan dalam RUU tentang HAP dalam kapasitasnya sebagai Penyidik, masih menemukan beberapa substansi yang krusial. Dari sudut pandang Polri sebagai aparaturnya penegak hukum yang akan menjadi bagian dari unsur pelaksana HAP, ada beberapa point penting dari substansi RUU tentang HAP yang masih perlu disempurnakan lagi, yaitu :

A. Persyaratan Penyidik dan Penyelidik

Substansi RUU tentang HAP yang meniadakan ketentuan tentang Penyidik pembantu berpeluang menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaan penyidikan. Substansi Penyidik Pembantu perlu dipertahankan, dengan alasan jumlah anggota Reserse lebih kurang 39.600 dan 80% adalah Bintara (Penyidik Pembantu) apabila Penyidik Pembantu di hilangkan dalam RUU tentang HAP akan terkendala dengan jumlah Penyidik yang terlalu kecil apabila harus melakukan penyidikan. Dampak lainnya apabila karena keterbatasan jumlah Penyidik, sehingga perkara harus disidik oleh seorang Bintara, maka penyidikan yang dilaksanakan cacat hukum dan dapat batal demi hukum. Sebenarnya ada beberapa alternatif yang dapat di tempuh seperti menaikan pangkat para Penyidik Pembantu menjadi Perwira, sehingga terpenuhi persyaratan untuk menjadi Penyidik, namun alternatif ini terkendala dengan besarnya anggaran untuk penyesuaian gaji para Bintara yang pangkatnya dinaikan menjadi Perwira.

B. Konsep Hakim Komisaris

Istilah Hakim Komisaris sebenarnya bukan barang baru di Indonesia, sebab pada saat diberlakukannya *Reglement op de Strafvoerdering*, hal itu sudah diatur dalam *title* kedua tentang *Van de regter-commissaris* berfungsi pada tahap pemeriksaan pendahuluan sebagai pengawas (*examining judge*) untuk mengawasi apakah tindakan upaya paksa (*dwang middelen*), yang meliputi penangkapan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan surat-surat, dilakukan dengan sah atau tidak. Selain itu, dalam *Reglement op de Strafvoerdering* tersebut Hakim Komisaris atau *regter-commissaris* dapat melakukan tindakan eksekutif (*investigating judge*)⁴ untuk memanggil orang, baik para Saksi (Pasal 46) maupun tersangka (Pasal 47), mendatangi rumah para Saksi maupun Tersangka (Pasal 56), dan juga memeriksa serta mengadakan penahanan sementara

⁴ Hakim Komisaris pernah dikenal sebagai *investigating judge* atau disebut *judge d'instruction* di Perancis. Oemar Seno Adji & Indriyanto Seno Adji, *Peradilan Bebas dan Contempt of Court*, (Jakarta: Diadit median, 2007), hlm 186.

terhadap Tersangka (Pasal 62). Akan tetapi setelah diberlakukan *Herziene Indische Reglement* (HIR) dengan Staatsblad No. 44 Tahun 1941, istilah *regter-commissaris* tidak digunakan lagi.

Selanjutnya istilah Hakim Komisaris mulai muncul kembali dalam konsep Rancangan Undang-undang Hukum Acara Pidana yang diajukan ke DPR pada tahun 1974, pada masa Prof. Oemar Seno Adjie, S.H., menjabat sebagai Menteri Kehakiman. Dalam konsep ini, Hakim Komisaris memiliki wewenang pada tahap pemeriksaan pendahuluan untuk melakukan pengawasan pelaksanaan upaya paksa (*dwang middelen*), bertindak secara eksekutif untuk ikut serta memimpin pelaksanaan upaya paksa, menentukan penyidik mana yang melakukan penyidikan apabila terjadi sengketa antara Polisi dan Jaksa, serta mengambil keputusan atas keberatan-keberatan yang diajukan oleh pihak-pihak yang dikenakan tindakan.⁵

Latar belakang diintroduksinya Hakim Komisaris adalah untuk lebih melindungi jaminan hak asasi manusia dalam proses pidana dan menghindari terjadinya kemacetan oleh timbulnya selisih antara petugas Penyidik dari instansi yang berbeda. Penangkapan dan penahanan yang tidak sah merupakan pelanggaran serius terhadap hak asasi kemerdekaan dan kebebasan orang. Penyitaan yang tidak sah merupakan pelanggaran serius terhadap hak milik orang, dan pengeledahan yang tidak sah merupakan pelanggaran terhadap ketentraman rumah tempat kediaman orang. Jika diteliti lebih jauh, dasar pemikiran adanya Hakim Komisaris dalam sistem Eropa Kontinental, antara lain Belanda, sebenarnya tidak bisa dilepaskan daripada fungsi Hukum Acara Pidana yang bertujuan mencari dan menemukan kebenaran sejati serta menjalankan atau melaksanakan hukum pidana materil. Hukum pidana materil memiliki asas fundamental bahwa tidak ada suatu tindak pidana tanpa ada undang-undang yang mengatur sebelumnya (*nullum delictum nulla poena praviae siena lege poenali*). Asas ini yang dimuat dalam Pasal 1 *Wetboek van Strafrecht* Belanda, mempengaruhi keseluruhan proses hukum acara pidana, baik di dalam penyidikan, penuntutan maupun pengeledahan.

Untuk seseorang yang dinyatakan sebagai Tersangka atau Terdakwa, maka hukum acara mensyaratkan harus adanya dugaan keras bahwa orang tersebut bersalah melakukan suatu tindak pidana. Begitu pula seseorang yang ditahan harus dipenuhi syarat bahwa ada cukup bukti bahwa orang tersebut

5 Oemar Seno Adji, *Hukum-Hakim Pidana*, (Jakarta: Erlangga, 1984), hlm. 88.

bersalah terhadap tindak pidana yang dilakukannya. Demikian juga didalam hal memasuki rumah seseorang (menggeledah), harus ada dugaan keras bahwa telah terjadi tindak pidana. Sebab, jika tidak dipenuhi syarat-syarat tersebut, maka pihak Tersangka dapat melakukan perlawanan (*verzet*) yang dapat dibenarkan Hakim. Dapat dimengerti munculnya fungsi Hakim Komisaris dalam sistem Eropa Kontinental seperti Belanda bertujuan mengawasi jalannya proses hukum acara pidana khususnya pelaksanaan wewenang pihak eksekutif, dalam hal ini pihak Penyidik dan Penuntut Umum yang dalam rangka mencari bukti pada pemeriksaan pendahuluan melakukan tindakan-tindakan upaya paksa berupa penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pembukaan surat-surat.

Dengan demikian pengawasan Hakim Komisaris ini pada dasarnya merupakan hak kontrol dari pihak yudikatif (*control van rechterlijkemacht*) terhadap eksekutif. Karena itulah Hakim diberi wewenang yang demikian luas mencampuri bidang tugas Penyidik maupun Penuntut Umum dalam hal pemeriksaan pendahuluan. Sekalipun demikian di Negeri Belanda sendiri sampai sekarang, masih menjadi persoalan sampai sejauh mana batasan wewenang Hakim Komisaris dalam mengawasi pemeriksaan pendahuluan, karena dianggap mencampuri bidang eksekutif yaitu bidang penyidikan yang merupakan wewenang Penyidik dan atau Kejaksaan selaku Penuntut Umum, sebab, misalnya dikhawatirkan pada saat seorang Hakim Komisaris memasuki bidang eksekutif dan harus berhadapan dengan masalah kebijakan, maka Hakim tidak akan bisa lagi bersikap netral.

Hakim Komisaris menurut RUU tentang HAP memiliki kewenangan yang lebih luas dari Praperadilan. Menurut Pasal 111 RUU tentang HAP Hakim Komisaris memiliki wewenang untuk memutuskan: (a) sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan atau penyadapan; (b) pembatalan atau penangguhan penahanan; (c) bahwa keterangan yang dibuat oleh Tersangka atau Terdakwa dengan melanggar hak untuk tidak memberatkan diri sendiri; (d) alat bukti atau pernyataan yang diperoleh secara tidak sah tidak dapat dijadikan alat bukti; (e) ganti kerugian dan/atau rehabilitasi untuk seseorang yang ditangkap atau ditahan secara tidak sah atau ganti kerugian untuk setiap hak milik yang disita secara tidak sah; (f) Tersangka atau Terdakwa berhak untuk atau diharuskan untuk didampingi oleh pengacara; (g) bahwa penyidikan atau penuntutan telah dilakukan untuk tujuan yang tidak sah; (h) penghentian penyidikan atau penghentian penyidikan yang tidak berdasarkan asas oportunitas;

(i) layak atau tidaknya suatu perkara untuk dilakukan penuntutan ke pengadilan; dan (j) pelanggaran terhadap hak tersangka apapun yang lain yang terjadi selama tahap penyidikan.

Tugas dan wewenang Hakim Komisaris tersebut dilakukan dengan permohonan atau tanpa permohonan oleh Tersangka atau Terdakwa, keluarga, atau kuasanya kepada Hakim Komisaris. Dengan demikian tindakan Hakim Komisaris pada tahap pemeriksaan pendahuluan bersifat aktif, dan berfungsi baik sebagai *examining judge* maupun *investigating judge*⁶. Harus diakui, tugas dan wewenang Hakim Komisaris sebagaimana dirumuskan dalam RUU tentang HAP ternyata lebih luas daripada wewenang Hakim Praperadilan. Karena tidak hanya terbatas pada penangkapan dan penahanan ataupun penghentian penyidikan dan penuntutan melainkan juga perihal perlu tidaknya diteruskan penahanan ataupun perpanjangan penahanan, perlu tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan, perlu tidaknya pencabutan atas penghentian penyidikan atau penuntutan, sah atau tidaknya penyitaan dan penggeledahan, serta wewenang memerintah Penyidik atau Penuntut Umum untuk membebaskan Tersangka atau Terdakwa jika terdapat dugaan kuat adanya penyiksaan ataupun kekerasan pada tingkat penyidikan ataupun penuntutan.

Andaikatapun model Hakim Komisaris ini hendak diterapkan sesuai RUU tentang HAP, maka implikasinya adalah merombak kembali seluruh tatanan sistem peradilan kita sekarang ini, untuk dikembalikan pada sistem tradisi Eropa Kontinental seperti pernah berlaku dahulu di jaman berlakunya *Strafvordering* (Rs.V). hal ini berarti bahwa semua perundang-undangan yang berlaku sekarang ini yang menyangkut sistem peradilan harus diubah kembali, baik UU kekuasaan Kehakiman, UU Mahkamah Agung, UU Pokok Kejaksaan maupun UU Pokok Kepolisian.

Model Hakim Komisaris yang pada dasarnya mengambil model pengawasan yang menjadi tradisi sistem peradilan Eropa Kontinental seperti halnya Belanda, mengandung beberapa kelemahan mendasar dibandingkan dengan lembaga Praperadilan, kelemahan-kelemahan tersebut antara lain:

1. Segi Konsep Dasarnya

Dilihat dari konsep dasarnya, kedua sistem tersebut memiliki konsep yang berbeda, sekalipun tujuannya sama yaitu sama-sama melindungi hak asasi

6 Luhut M.P Pangaribuan, *Lay Judges dan Hakim Ad hoc Suatu Studi Teoritis Mengenai Sistem Peradilan pidana Indonesia*, (Jakarta: Program Pasca Sarjana Fakultas hukum Universitas Indonesia, 2009), hlm. 179.

manusia terhadap tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik dan Penuntut Umum. Dalam kekuasaan negara, yakni hak kontrol dari kekuasaan Kehakiman (yudikatif) terhadap jalannya pemeriksaan pendahuluan yang dilakukan pihak eksekutif berdasarkan wewenangnya. Sedangkan lembaga praperadilan bersumber pada hak *habeas corpus* yang pada dasarnya memberikan hak kepada seseorang yang dilanggar hak asasinya untuk melakukan perlawanan (*redress*) terhadap tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh Penyidik atau Jaksa dengan menuntut yang bersangkutan di muka pengadilan agar mempertanggungjawabkan perbuatannya dengan membuktikan bahwa upaya paksa yang dilakukan tersebut tidak melanggar hukum (ilegal) melainkan sah adanya.

Disini tekanan diberikan pada hak asasi yang dimiliki tersangka atau terdakwa sebagai manusia yang merdeka, yang karena itu tidak dapat dirampas secara sewenang-wenang kemerdekaannya (menguasai diri orang, "*that you have the body*"). Perbedaan hakiki tersebut membawa konsekuensi bahwa dalam konsep Hakim Komisaris, kemerdekaan seseorang amat digantungkan pada "belas kasihan" negara, khususnya kekuasaan Kehakiman untuk melaksanakan fungsi pengawasannya terhadap pihak eksekutif (Penyidik dan Penuntut Umum) dalam menjalankan pemeriksaan pendahuluan. Sedangkan dalam konsep praperadilan, kemerdekaan orang itu memberikan hak fundamental padanya untuk melawan dan menuntut negara, dalam hal ini pihak eksekutif yaitu penyidik dan Penuntut Umum, untuk membuktikan bahwa tindakan upaya paksa yang dilakukan negara benar-benar tidak melanggar ketentuan hukum yang berlaku dan hak asasi manusia, dan jika yang bersangkutan tidak berhasil membuktikannya maka orang tersebut harus dibebaskan dan mendapatkan kembali kebebasannya.

2. Sistem Pemeriksaan

Sistem pemeriksaan oleh Hakim Komisaris pada dasarnya bersifat tertutup (internal) dan dilaksanakan secara individual oleh Hakim yang bersangkutan terhadap penyidik, Penuntut Umum, saksi-saksi bahkan juga terdakwa. Sekalipun pemeriksaan itu dilakukan secara objektif dan profesional, namun karena sifatnya yang tertutup maka tidak ada transparansi dan akuntabilitas publik, sebagaimana halnya proses pemeriksaan sidang terbuka dalam forum praperadilan. Akibatnya masyarakat (publik) tidak

dapat turut mengawasi dan menilai proses pemeriksaan pengujian serta penilaian Hakim terhadap benar tidaknya, atau tepat tidaknya upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik ataupun Jaksa Penuntut Umum. Dalam kondisi sekarang, syarat transparansi dan akuntabilitas publik ini amat diperlukan, terutama dalam menghadapi korupsi, kolusi dan nepotisme yang sudah melanda bidang peradilan.

3. Sistem Pengawasan

Pengawasan oleh Hakim Komisaris dalam sistem peradilan Eropa Kontinental, antara lain Belanda, merupakan bagian integral dari keseluruhan sistem pengawasan hirarkis, yang dilakukan Hakim (*justitie*), terhadap Jaksa (*Openbaar Ministerie*) dan Kepolisian. Dalam sistem tersebut, Hakim mengawasi Jaksa, dan selanjutnya Jaksa mengawasi polisi sebagai satu kesatuan sistem pengawasan integral yang harmonis dan serasi. Maka apabila konsep ini mau diterapkan, syaratnya ketiga fungsionaris tersebut (Hakim, Jaksa dan Polisi), sekalipun masing-masing merupakan instansi yang berdiri sendiri, namun di dalam bidang peradilan atau proses pemeriksaan perkara dari tingkat penyelidikan, penyidikan, penuntutan sampai dengan pemeriksaan di muka persidangan pengadilan secara fungsional adalah merupakan satu rangkaian hierarki kesatuan fungsi yang berbagi tugas dan wewenang namun saling melengkapi. Sistem ini dahulu pernah dimiliki oleh negara kita sebagai bekas jajahan Belanda sesuai asas konkordansi. Namun sejak Dekrit 5 Juli 1959 sistem tersebut sudah dirubah (*retool*), sesuai dengan tuntutan Demokrasi Terpimpin, dimana ketiga instansi tersebut masing-masing menjadi berdiri sendiri-sendiri dan terpisah secara tajam.

Masing-masing instansi menolak campur tangan instansi lainnya, seperti Kejaksaan menolak campur tangan Hakim, dan Kepolisian juga menolak campur tangan Hakim, dan Kepolisian juga menolak campur tangan Kejaksaan. Hal ini dapat kita lihat pada waktu diajukannya model Hakim Komisaris dalam konsep RUU KUHAP tahun 1974, dimana timbul keberatan-keberatan dari pihak Kepolisian maupun Kejaksaan, karena menganggap bahwa pengawasan dalam tingkatan pemeriksaan pendahuluan adalah wewenang masing-masing instansi penyidik yaitu kepolisian dan Kejaksaan. Akibatnya sistem kontrol secara hirarkis dan terpadu hilang. Oleh karena itu, dalam kondisi seperti sekarang ini, amatlah

sulit diharapkan berjalannya sistem pengawasan dengan menggunakan model Hakim Komisaris, sekalipun misalnya diberikan kewenangan berdasarkan Undang-undang.

Dari uraian diatas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa konsep Hakim Komisaris tidak cocok dan ideal diterapkan di Indonesia pada saat ini. Secara konsepsi, Hakim Komisaris adalah suatu kelembagaan yang merupakan bagian dari fungsi Hakim yang secara awal atau mengendalikan proses keadilan. Konsep ini dipakai, pertama sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi praperadilan atau pengujian praperadilan yang dilakukan oleh Penyidik dan Penuntut Umum. Secara substansial Hakim Komisaris mengambil peran pengujian dari tersangka dan dilakukan oleh negara. Bandingkan dengan sistem praperadilan, seseorang yang merasa haknya atau penggunaan upaya paksa tidak sesuai dengan ketentuan dapat menggugat Penyidik atau Penuntut Umum yang merupakan representasi negara, sehingga dalam hal ini tersangka atau warga negara itu sendiri yang aktif sedangkan dalam Hakim Komisaris hak itu dilakukan oleh negara yang diwakili Hakim Komisaris. Lebih lanjut perbandingan ini merupakan bagian perbedaan sistem praperadilan dengan Hakim Komisaris. Dalam konsep hukum *common law* sistem praperadilan ini banyak digunakan dan juga hal ini dianut dalam KUHAP.

4. Penyebaran Sumber Daya dan Kompetensi

Kelembagaan Hakim Komisaris menuntut kompetensi yang maksimal dari fungsi Hakim sebagai lembaga. Hakim tidak saja dituntut memutuskan perkara tetapi juga dituntut untuk menentukan atau mengendalikan sistem peradilan sejak dari penyidikan sampai keputusan, dalam konteks ini kelembagaan Hakim Komisaris tidak saja dituntut untuk mempunyai kompetensi penguasaan ilmu hukum tetapi juga dituntut untuk mempunyai standar moral dan etika yang mumpuni karena dengan adanya kelembagaan Hakim Komisaris seorang Hakim mempunyai kewenangan yang maksimal (*powerfull*), karena setiap langkah Penyidik dan Penuntut Umum telah diuji oleh kelembagaan Hakim Komisaris. Persoalan yang mendasar adalah apakah dengan kewenangan yang maksimal tersebut dan sistem rekrut serta tidak ada *chek and balance* kelembagaan, hal ini akan berjalan dengan semestinya.

Pola rekrutmen Hakim, Jaksa dan Perwira Polri yang birokratis

cenderung membuat sebaran sumber daya yang seimbang, sehingga dengan kewenangan berlebih dalam satu kelembagaan tanpa kompetensi, terlebih lagi dengan tidak adanya *check and balance* dimungkinkan ada ketimpangan dan timbul penyimpangan yang bersifat subordinasi, studi dan kasus-kasus yang berkembang menunjukkan hal tersebut. Pola Hakim Komisaris dengan pekerjaan dan kegiatannya tersebut tidak cocok dilakukan di Indonesia yang geografisnya luas serta masih banyak tempat-tempat yang belum terjangkau oleh transportasi secara cepat. Kelembagaan Hakim Komisaris berjalan optimal ketika lokasi atau tempat berdekatan, sehingga lokasi peradilan, Kejaksaan dan Kepolisian dapat ditempuh dengan mudah. Contoh di Belanda maupun di Perancis dimana Peradilan, Kejaksaan dan Kepolisian Yudisial merupakan satu lembaga dibawah Departemen Kehakiman, hal ini akan sangat kontra produktif kalau diterapkan di Indonesia, kelembagaan peradilan, Jaksa dan Polisi merupakan lembaga yang berdiri sendiri.

5. Pembiayaan dan Konsekuensi terhadap Hakim Komisaris

Kelembagaan Hakim Komisaris yang diintrodusir membutuhkan dua Hakim Komisaris setiap Pengadilan Negeri dan ini berarti dibutuhkan lebih kurang 500X2 Hakim Komisaris. Syarat Hakim Komisaris yang pangkat dan golongan setingkat dengan Ketua Pengadilan Negeri membutuhkan suatu lompatan sumber daya manusia yang luar biasa. Sumber daya dibutuhkan sebanyak 1000 orang setingkat Ketua Pengadilan. Dibutuhkan sarana dan prasarana unuk menunjang kurang lebih 500 Pengadilan Negeri tadi yang pelaksanaannya menggunakan anggaran yang sangat luar biasa bukan saja milyaran tetapi triliyun karena ketika seorang diangkat menjadi Hakim Komisaris dengan segala konsekuensi fasilitas juga dua kali kebutuhan Pengadilan Negeri yang sekarang. Sarana dan Prasarana yang dibutuhkan setingkat Pengadilan Negeri. Bandingkan amanat KUHAP yang mengintrodusir pendirian rubsan, sampai sekarang rubsan hanya mampu didirikan di Jakarta saja. Hal ini ingin ditegaskan bahwa penciptaan lembaga tersebut membutuhkan biaya luar biasa, apakah sudah dipersiapkan? Kalau tidak sejarah rubsan akan terulang dan fatal karena konstitusi hukum tidak berjalan.

6. Pendekatan dalam Proses Penegakan Hukum

Substansi KUHAP memuat rincian konsep bagaimana proses penyelesaian

suatu kasus pidana dalam lingkup Sistem Peradilan Pidana (SPP)⁷ dilakukan. Herbert L Packer mengelompokkan proses penegakan hukum pidana kedalam dua model utama yaitu *due process of law* dan *crime control model*⁸. *Crime control model* (CCM) menggunakan metode penekanan pelaku kejahatan atau *the repression of the criminal conduct* yang melihat penegakkan hukum dari perspektif hasil. Pendekatan CCM dilakukan utamanya lebih ditujukan pada "*the efficiency*" dan dilakukan dengan cara "*de-emphasize adversary aspect of the process*" serta praduga bersalah (*a presumption of guilt*). Praduga bersalah ini adalah produk sampingan atau merupakan *sub-culture* aparatur dari operasionalisasi CCM dan bukan merupakan lawan dari *the presumption of innocent*.

Pendekatan *due process of law* (DPM) melihat penegakkan hukum dari sisi proses dan cenderung menempatkan secara sentral aspek proses yang bersifat *adversary*. Titik tolak yang dipentingkan dalam DPM adalah "*the agreement that the process has, for everyone subjected to it*"⁹. Dengan kata lain, dalam DPM terdakwa dan penuntut sama-sama subyek dalam proses penyelesaian perkara. Oleh karena itu model DPM menolak cara-cara yang bersifat informal dan non ajudikatif *fact finding* karena dengan hal demikian akan mungkin terjadi kesalahan-kesalahan. Kedua pendekatan penegakkan hukum tersebut sampai saat ini secara faktual masih diterapkan dalam SPP di negara manapun.

Dari hasil kajian dan studi hukum, pendekatan DPM sangat efektif dalam penegakkan hukum yang memperjuangkan dan menjunjung tinggi nilai-nilai Hak Asasi Manusia (HAM). Sedangkan pendekatan CCM sangat efektif untuk menciptakan ketertiban dan memfasilitasi tujuan negara. Kedua model penegakkan hukum tersebut dilakukan secara bersamaan dan kontinum sehingga ada proses tarik ulur pendekatan CCM dan DPM. Proses tersebut merupakan dinamika dalam mengelola negara sehingga negara sebagai entitas mampu mengakomodasi kepentingan yang laten terhadap pendekatan CCM dan laten terhadap pendekatan DPM.

7 Menurut Wirjono Prodjodikoro SPP adalah hukum acara pidana dalam arti yang luas. Sedangkan Hukum acara pidana adalah rangkaian peraturan-peraturan yang memuat cara bagaimana aparat penegak hukum dalam SPP bertindak guna mencapai tujuan negara dengan mengadakan hukum pidana. Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Acara Pidana di Indonesia*, (Bandung: Sumur, 1970), hlm. 13.

8 Herbert L Packer, *The limits of The Criminal Sanction*, (Stanford California: Stanford University Press, 1998), hlm. 153.

9 *Ibid.* hal. 157.

Fungsi penyidikan yang diamanatkan oleh Polri tidak saja ditafsirkan sebagai representasi pendekatan DPM tetapi juga representasi pendekatan CCM untuk kepentingan negara. Oleh sebab itu KUHAP sebagai regulasi yang mengatur tidak boleh menegasikan tujuan laten pendekatan CCM, seperti yang disampaikan Prof. Satjipto Rahardjo bahwa pendekatan hukum adalah laksana pedang bermata dua, tidak boleh ada salah satu yang tumpul. Konsep Hakim Komisaris dalam RUU KUHAP menekankan hanya pada pendekatan *due process of law* dan menegasikan pendekatan *crime control model*. Penerapan pendekatan DPM secara mutlak dapat diibaratkan seperti pabrik yang harus memastikan bagian-bagian yang dimasukkan untuk diproses melalui suatu *quality control*. Karena prosesnya yang senantiasa memastikan *quality control* maka model DPM ini bisa berimplikasi pada lebih rendahnya *quantitative output*. Dengan kondisi tingkat kriminalitas, sarana prasarana dan kualitas sumber daya manusia aparat penegakan hukum yang ada saat ini maka akan sulit mencapai tujuan negara dengan mengedepankan pendekatan DPM semata. Sehingga dapat disimpulkan bahwa model Hakim Komisaris yang menitik beratkan pada pendekatan DPM kurang tepat apabila diterapkan pada proses penegakan hukum di Indonesia saat ini.

C. Sistem Diferensiasi Fungsional

Sistem ini dianggap kurang efektif karena menimbulkan ego sektoral yang menyebabkan terjadinya bolak-balik perkara dari Penyidik ke Penuntut Umum begitu pula sebaliknya. Proses bolak-baliknya perkara tanpa batasan waktu tersebut dianggap tidak memenuhi asas kepastian hukum, sehingga perlu dirubah menjadi sistem terpadu fungsi penyidikan "dibawah koordinasi" fungsi penuntutan dan sistem ini lebih mengedepankan fungsi pengawasan Hakim (Hakim Komisaris) yang diberi wewenang yang demikian luas mencampuri bidang tugas Penyidik maupun Penuntut Umum sebagai *examining judge* maupun *investigating judge*.

Banyak perubahan yang secara prinsip dan menyangkut sistem, akan diubah melalui RUU tentang HAP, padahal sistem yang telah berjalan selama ini (sistem diferensiasi fungsional yang terintegrasi) masih relevan dan telah mapan dilaksanakan, walaupun masih terdapat beberapa kelemahan namun tidak seluruhnya harus diubah. Adapun kelemahan-kelemahan yang ada selama ini bukan disebabkan karena sistem yang salah (*error in sistem*),

tetapi lebih disebabkan karena perilaku/kultur pelaksanaannya, termasuk juga masyarakatnya. Prinsip deferensi fungsional yang dianut KUHAP selama ini dapat menghindari penumpukan kewenangan pada salah satu unsur yang rawan penyalahgunaan kewenangan.

Tim Pokja Polri berusaha mengintrodusir *mixed sistem* yaitu campuran antara *adversarial sistem* dengan *inguisitoir sistem* sebagai alternatif pilihan untuk menutup celah kelemahan sistem deferensi fungsional yang dianut oleh KUHAP. Alternatif pilihan yang ditawarkan Pokja Polri tersebut sebagai wujud upaya kesungguhan Polri untuk memperbaiki kinerja penegakan hukum tanpa merubah struktur sistem CJS yang berimplikasi pada besarnya beban pembiayaan yang harus ditanggung oleh negara;

D. Peradilan Cepat, Sederhana, dan Murah

Dimaknai dengan keharusan untuk menggabungkan fungsi penyidikan dan penuntutan untuk memudahkan koordinasi. Padahal sistem diferensiasi fungsional yang dianut KUHAP selama ini telah mengakomodir adanya koordinasi antara Penyidik dan Penuntut Umum. Sejak dimulainya penyidikan, harus sudah terjadi koordinasi antara Penyidik dan Penuntut Umum. Oleh karena itu proses prapenuntutan dihapus dalam RUU tentang HAP, maka penyidikan dan penuntutan menjadi bersambung (terpadu) sebagai sambungan mata rantai yang tidak terputus, sehingga tidak seperti diferensiasi fungsional. Penyebab terjadinya perkara yang berlarut-larut antara lain:

1. KUHAP belum mengatur tentang maksimal hari untuk penyelesaian penyidikan, proses penuntutan dan proses pemeriksaan di sidang pengadilan. Sekalipun telah ada pembatasan hari penahanan dan batas waktu untuk melengkapi BAP;
2. KUHAP belum mengatur hak-hak korban atau pelapor untuk menuntut aparat yang tidak menindaklanjuti laporan/pengaduannya;
3. terjadinya perbedaan persepsi antara Penyidik dan JPU mengenai kelengkapan BAP dan alat bukti, sehingga mengakibatkan bolak-baliknya perkara dari Penyidik JPU tanpa ada penyelesaian;
4. kurang dipahaminya Pasal 138 s.d. Pasal 140 KUHAP, jika pasal-pasal tersebut dipahami, pengembalian berkas hanya 1 (satu) kali saja;
5. penyerahan berkas perkara secara langsung dari PPNS ke JPU tanpa

melalui Korwas PPNS memang dapat mempercepat proses penyidikan suatu perkara yang ditangani oleh PPNS, tetapi di sisi lain menimbulkan kerugian antara lain:

- a. menambah kecenderungan egoisme sektoral PPNS untuk bekerja sendiri dan melepaskan diri dari pengawasan pihak lain (terutama pengawasan oleh Korwas PPNS);
- b. menyulitkan koordinasi, pengendalian, dan analisis penanggulangan kejahatan;
- c. mempersulit fungsi Pusat Informasi Kriminal Nasional (PIKNAS);
- d. memperbesar peluang terjadinya penyimpangan oleh PPNS.

Sementara pemberian kewenangan penyidikan kepada JPU mempunyai ekses:

1. tidak menghargai kemampuan dan independensi Penyidik;
2. menyalahi asas deferensi fungsional dan berpeluang intervensi JPU;
3. adanya peran ganda dari Jaksa yaitu sebagai Penyidik juga sebagai Penuntut, sehingga tidak ada verifikasi/pengawasannya.

Koordinasi sejak awal penyidikan sangat membantu kelancaran proses penanganan perkara, namun koordinasi antara PU dan Penyidik sifatnya harus horisontal, dan pelaksanaannya atas dasar permintaan Penyidik, sehingga bukan merupakan wujud insubordinasi Penyidik terhadap PU. Pembatasan waktu proses penyidikan dan penuntutan sangat baik untuk percepatan proses sistem peradilan pidana, namun harus disertai dengan pembatasan waktu proses persidangan sampai tingkat akhir, mengingat sistem peradilan pidana meliputi penyidikan, penuntutan dan persidangan. Untuk memperkecil penumpukan perkara di persidangan, persidangan singkat bukan dihapus, namun justru perlu diperluas cakupannya untuk perkara ringan dengan perubahan kriterianya.

Untuk mewujudkan sistem peradilan pidana yang cepat, sederhana dan murah disarankan alternatif solusi sebagai berikut:

1. proses pembuatan Berkas Perkara oleh PPNS:
 - a. demi pengendalian dan sinergi antara Penyidik umum dan PPNS, koordinasi PPNS dengan Korwas PPNS harus dilakukan sejak awal

- penyidikan, antara lain melalui pengiriman SPDP kepada Polri;
- b. penyerahan berkas PPNS ke JPU tetap melalui Korwas PPNS, dengan pengecualian untuk kondisi tertentu dapat dilakukan hanya dengan pengiriman tembusan Berkas Perkara ke Penyidik Polri;
2. proses penelitian berkas perkara Penyidik guna mengatasi bolak-baliknya:
- a. JPU hanya berwenang melakukan penelitian berkas perkara satu kali;
 - b. setelah berkas dilengkapi Penyidik, berkas harus diserahkan ke Jaksa untuk diteruskan ke tahap penuntutan, atau dihentikan penuntutannya, bila dipandang tidak memenuhi syarat penuntutan;
 - c. JPU tidak perlu diberi kewenangan penyidikan lanjutan. Namun untuk memperbaiki berkas perkara sesuai petunjuk Jaksa, maka Jaksa dapat membantu penyidik melengkapi Berkas Perkara bersama-sama dengan Penyidik;
 - d. Penyidik diberi waktu untuk penyempurnaan berkas yang cukup sesuai banyaknya butir petunjuk JPU maksimal 30 hari, dan bila masih kurang dapat diperpanjang 30 hari dimana upaya melengkapi berkas dapat dilakukan bersama dengan PU.

Koordinasi dalam penyidikan perkara dapat dilakukan dalam bentuk:

- a. untuk penyidikan kasus berat, koordinasi antara Penyidik dan JPU sebaiknya dilaksanakan sejak awal penyidikan;
- b. koordinasi dilaksanakan atas dasar permintaan Penyidik dalam rangka percepatan penyelesaian berkas;
- c. koordinasi sifatnya horisontal, dan bukan merupakan wujud pengendalian JPU kepada Penyidik yang diposisikan sebagai sub ordinat dari JPU;
- d. bentuk-bentuk koordinasi perlu dijelaskan agar tidak terjadi intervensi JPU terhadap Penyidik.

E. Penumpukan Perkara

Anggapan bahwa selama ini banyak terjadi penumpukan perkara di tingkat Pengadilan Negeri, maka dalam RUU tentang HAP Tim Pokja Nasional diperkenalkan penyelesaian perkara di luar Pengadilan (*afdoening buiten roces*). Hal ini sesuai dengan asas peradilan cepat, biaya murah dan sederhana. Asas oportunitas secara global diartikan "*The public prosecutor may decide conditionally or unconditionally to make prosecution to court or not*" (Penuntut Umum boleh menentukan menuntut atau tidak menuntut ke pengadilan dengan syarat atau tanpa syarat). Apabila diperhatikan secara seksama sebenarnya penyebab terjadinya penumpukan perkara di pengadilan adalah:

1. KUHAP hanya mengatur pembatasan hari penahanan dan batas waktu untuk melengkapi BAP, namun KUHAP belum mengatur tentang maksimal hari untuk penyelesaian penyidikan, proses penuntutan, dan proses pemeriksaan di sidang pengadilan;
2. dalam prakteknya pasal tentang persidangan cepat jarang diterapkan;
3. kriteria perkara ringan didasarkan pada besarnya ancaman denda, bukannya ancaman hukuman dibawah 1 (satu) tahun, sehingga yang tecakup dalam kriteria perkara ringan sangat kecil jumlahnya;
4. gagasan untuk memberikan kewenangan oportunitas kepada JPU sangatbertentangan dengan asas deferensi fungsional, dan berakibat penumpukan kewenangan JPU meliputi penyidikan, penuntutan, dan sekaligus sebagai Hakim untuk perkara ringan.

Untuk memperkecil penumpukan perkara di persidangan disarankan:

1. persidangan cepat tidak dihapus melainkan perlu lebih diberdayakan;
2. kriteria perkara ringan diperluas, misalnya untuk perkara ancaman hukumannya kurang dari 1 (satu) tahun, sanksi hanya berupa denda;
3. perkara persidangan singkat dilakukan atas permintaan korban kejahatan, misalnya dalam hal kerugian telah dikembalikan kepada pihak korban;
4. tidak perlu melalui upaya pemberian kewenangan kepada PU untuk penghentian penuntutan dan tidak menyidangkan perkara ringan.

F. KUHAP Standar Universal

Proses penahanan yang dilakukan berdasarkan KUHAP dianggap sebagai penahanan yang *illegal* dan tidak memenuhi standar universal. Sesuai dengan ketentuan *International Covenant on Civil and Political Rights* yang telah diratifikasi Indonesia, maka masalah penahanan yang menurut ketentuan *Covenant* tersebut pada prinsipnya penahanan harus dikeluarkan oleh Hakim (dasar/argumentasi Tim Pokja Nasional mengintrodusir pembentukan Hakim Komisaris).

Tindakan Pemerintah Indonesia meratifikasi suatu kovensi tidak berarti harus serta merta mengadopsi seluruh ketentuan dalam konvensi selama konvensi tersebut tidak ditetapkan sebagai "*non-reserved convention*" sehingga tidak ada kewajiban mutlak (*mandatory obligation*) bagi negara peratifikasi untuk melaksanakan seluruh isi ketentuan. Tidak ada satu ketentuan di dalam setiap konvensi yang mengharuskan negara peratifikasi segera menerapkan isi ketentuan konvensi secara menyeluruh. Bahkan di dalam setiap konvensi masih diberikan kesempatan kepada negara peratifikasi untuk menerapkannya sesuai dengan sistem hukum domestik masing-masing negara yang bersangkutan.

Lembaga Praperadilan yang sudah cukup mapan tidak perlu dihapuskan, melainkan lebih diberdayakan agar lebih efektif melalui cara:

1. memperluas cakupan kewenangan lembaga Praperadilan termasuk pengeledahan, penyitaan, penyadapan, lamanya proses penyidikan, perbedaan pendapat antara Penyidik dan Penuntut Umum dalam menentukan substansi perkara;
2. mengefektifkan peran pengawasan internal masing-masing unsur CJS: pengawasan internal bagi Penyidik (sudah ada Perkap Wasdaldik), Penuntut, Hakim;
3. memberikan sanksi administratif dan sanksi pidana bagi petugas yang melakukan pelanggaran ketentuan Praperadilan.

G. Pengawasan Upaya Paksa

Selama ini upaya paksa berupa penangkapan, penahanan, pengeledahan, penyitaan dilakukan berdasarkan kewenangan lembaga dalam CJS tanpa pengawasan aktif, hanya berdasarkan pengawasan pasif sebagaimana mekanisme

praperadilan, sehingga Pokja Nasional merasa perlu mengatur lebih lanjut bahwa untuk setiap upaya paksa yang dilakukan Penyidik harus izin Hakim Komisaris atau Penuntut Umum. Sebenarnya faktor penyebab kurang efektifnya pengawasan bukan karena aturannya kurang baik, melainkan sebagai berikut:

1. kurang konsistennya penerapan ketentuan KUHAP, misalnya:
 - a. meskipun telah dijelaskan tidak ada upaya banding untuk Praperadilan, tetapi prakteknya kasasi praperadilan diproses oleh pengadilan;
 - b. Keputusan Praperadilan sering tidak dipatuhi oleh aparat yang dinyatakan kalah dalam Praperadilan;
 - c. masih terjadi praktek kolusi dalam proses praperadilan, sehingga tidak menghasilkan koreksi yang obyektif.
2. fungsi pengawasan internal birokratif yang berlaku di lingkungan masing-masing unsur CJS juga belum efektif karena:
 - a. belum jelasnya aturan tentang prosedur pengawasan internal terhadap penerapan upaya paksa yang dilakukan oleh masing-masing unsur CJS;
 - b. sanksi terhadap pelanggaran HAM atau prosedur KUHAP yang dilakukan aparat hukum masih kurang tegas;
 - c. masing-masing unsur CJS cenderung membela korpsnya, dengan menutupi kesalahan anggotanya atau tidak menindak secara obyektif.
3. oleh karenanya, penggantian Praperadilan dengan Hakim Komisaris sangat besar biaya dan resikonya sedangkan hasilnya belum tentu dapat menjamin lebih efektifnya fungsi pengawasan;
4. prosedur penyitaan dan penggeledahan dengan izin dari Hakim, yang diajukan melalui JPU akan menambah panjang birokrasi dan bukan merupakan sarana pengawasan yang efektif, mengingat Penyidik merupakan unsur yang independen bukan di bawah JPU.

H. Asas Legalitas KUHAP

Tim Nasional menganggap perlu ditegaskannya asas legalitas dalam RUU tentang HAP (hukum pidana formil), sebagai padanan asas legalitas di dalam KUHP (hukum pidana materil). Berlainan dengan asas legalitas dalam hukum pidana materil yang tercantum di dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP, yang berbunyi: *"Tiada suatu perbuatan (feit) yang dapat dipidana selain berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang ada sebelumnya"*. Menurut Tim Nasional asas legalitas ini juga harus berlaku pada hukum pidana formil, sehingga hanya dengan Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang ada sebelumnya suatu pembatasan Hak Asasi Manusia seperti penangkapan, penahanan, pengeledahan dan penyitaan dapat dilakukan.

Draft RUU tentang HAP memberikan peluang lahirnya Undang-undang pidana tertentu dengan ketentuan acara tersendiri yang kemungkinan dapat bertentangan dengan prinsip-prinsip KUHAP. KUHAP yang ada sekarang ini mencakup aturan acara peradilan pidana yang tunduk pada peradilan umum, sehingga ketentuan acara pidana di dalam KUHAP menjadi pedoman bagi penataan acara pidana tertentu. Bila terdapat pengecualian aturan dalam acara pidana tertentu, ketentuan yang dibuat hanya bersifat masalah teknis dan tidak bertentangan secara prinsip dengan aturan KUHAP. Ketentuan tentang asas legalitas KUHAP tidak perlu diganti secara prinsip, sehingga KUHAP masih merupakan pedoman utama bagi hukum acara peradilan pidana lainnya yang termasuk dalam sistem peradilan pidana umum.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan:

1. Draft RUU tentang HAP yang dihasilkan Pokja Nasional belum menampung aspirasi unsur pelaksana CJS lainnya (terutama dari Penyidik Polri), sehingga isi Draft RUU tentang HAP lebih didominasi oleh gagasan untuk memperbesar peranan Penuntut Umum dan mengecilkan posisi Penyidik yang akan ditempatkan sebagai pembantu atau *sub-ordinasi* dibawah PU.
2. Di dalam Draft tentang RUU tentang HAP terdapat pasal-pasal yang mencoba merubah sistem KUHAP yang cukup prinsipil, dengan sistem baru yang belum teruji efektivitasnya yaitu:

- a. merubah sistem diferensial fungsional menjadi sistem baru dimana penuntutan dan penyidikan akan dipersatukan dibawah pengendalian PU. Hal ini merupakan langkah balik (*setback*) kembali kepada sistem lama RIB (yang telah dikoreksi dengan KUHAP);
 - b. sistem pengawasan kinerja unsur CJS yang semula diselenggarakan melalui lembaga Praperadilan digantikan dengan Hakim Komisaris/Investigasi. Konsep ini sangat ideal dan sangat positif bila dapat diterapkan secara konsekuen dan didukung dengan kesiapan infra struktur dan sarana yang memadai. Namun berhubung kesiapan infra struktur sangat kurang memadai, diperkirakan tidak aplikabel dan mengundang resiko dan kerugian yang lebih banyak dibandingkan dengan manfaatnya.
3. Ketentuan di dalam KUHAP sesungguhnya cukup memberikan jaminan perlindungan HAM dan kepastian hukum, namun penerapannya belum maksimal dan masih ada kelemahan dalam hal perlindungan HAM dan menjamin kepastian hukum. Oleh karenanya, untuk penyempurnaan KUHAP seyogyanya bukan melalui penggantian sistem lama dengan sistem baru yang belum tentu aplikabel, melainkan hanya melalui revisi bagian dari KUHAP lama yang sudah tidak relevan dengan perkembangan zaman, atau bagian yang masih kurang lengkap, disamping upaya mengatasi masalah akibat ada bagian yang tidak diterapkan secara konsekuen.

B. Saran-saran:

Atas dasar hal tersebut, disarankan pokok-pokok penyempurnaan/perbaikan KUHAP sebagai berikut:

1. dalam rangka meningkatkan pengawasan kinerja aparat hukum, upaya perbaikan bukan melalui penggantian Lembaga Praperadilan dengan membentuk Hakim Komisaris/Investigasi, melainkan melalui upaya memberdayakan Praperadilan dengan cara: memperluas lingkup Praperadilan meliputi pengawasan semua penerapan upaya paksa aparat hukum, memberi peluang upaya

- Banding dan Kasasi, tetapi waktunya dibatasi yaitu tiap tahap Praperadilan maksimal satu minggu, sehingga keseluruhan proses maksimal 3 (tiga) minggu sudah tuntas;
2. meningkatkan fungsi pengawasan internal birokratif masing-masing unsur CJS, dengan mewajibkan masing-masing lembaga membentuk lembaga pengawasan khusus terhadap proses CJS. Misalnya: Di lingkungan Polri dibentuk "Pengawas Penyidik", lingkungan Jaksa dibentuk "Pengawas PU" dan memberdayakan Hakim Pengamat dan Hakim Pengawas;
 3. Asas Legalitas KUHAP tidak perlu dirubah dengan mendasari pemahaman bahwa KUHAP merupakan "induk" dari semua hukum acara pidana lainnya. HAP untuk pidana tertentu harus tetap memedomani KUHAP.
 4. untuk meningkatkan keterpaduan CJS, maka upaya yang dilakukan bukan mengganti asas deferensial fungsional KUHAP dengan langkah *setback* kesistem RIB, Untuk mewujudkan keterpaduan diupayakan melalui penegasan aturan dan penindakan terhadap pelanggaran ketentuan bagi Aparat Hukum;
 5. untuk mensetarakan KUHAP dengan standar internasional tidak perlu merombak sistem dengan menempatkan Penyidik Polri dibawah PU, melainkan tetap menjamin kemandirian setiap unsur CJS demi mencegah penumpukan kewenangan penyidikan dan penuntutan;
 6. penambahan PPNS memang sangat penting tetapi dengan tetap memedomani prinsip bahwa PPNS berada di bawah koordinasi Korwas PPNS. Untuk ini perlu penegasan bahwa Korwas PPNS bukan berarti Polri selalu super diatas PPNS, melainkan demi sinergi antara Polri yang memiliki kemampuan Penyidik umum dan PPNS yang memiliki kemampuan teknis di bidang khusus;
 7. penambahan unsur penyelidik dan Penyidik Lembaga perlu dipertimbangkan, karena Penyidik merupakan pejabat profesional yang harus memiliki kemampuan profesional. Disamping itu, lembaga tertentu sifatnya temporer, sehingga tidak harus disertai dengan pembentukan Penyidik;

8. upaya percepatan penanganan perkara dan masalah bolak-baliknya perkara ditempuh melalui:

- a. perubahan mekanisme penelitian Berkas Perkara: PU hanya meneliti berkas sekali saja dan selanjutnya berkas diserahkan ke PU;
- b. PU tidak perlu diberi kewenangan penyidikan tambahan, tetapi PU dapat membantu Penyidik menyempurnakan Berkas Perkara.
- c. pembatasan lamanya proses penanganan perkara secara proporsional, untuk tahap penyidikan, penuntutan dan persidangan sampai tingkat kasasi;
- d. untuk mengurangi beban tumpukan perkara di Pengadilan, proses persidangan cepat untuk perkara ringan tidak dihapus, namun justru dikembangkan untuk perkara yang ancaman hukumannya di bawah satu tahun;
- e. perlu penambahan aturan untuk acara pidana guna menampung gagasan *alternatif dispute resolution*, acara pidana luar biasa, acara pidana perkapalan dan sebagainya.