

Hakim Pengawas & Pengamat dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia
oleh Budi Susilo, S.H.
Hakim pada Pengadilan Negeri Penajam

Sistem peradilan pidana adalah suatu jaringan sub sistem peradilan yang saling bersinergi satu sama lain yang terdiri dari lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan dalam rangka untuk menanggulangi tindak pidana. Muladi mengatakan bahwa sistem peradilan pidana adalah “suatu jaringan peradilan yang terdiri dari hukum pidana materiil, hukum pidana formil, dan hukum pelaksanaan pidana”.¹ Sedangkan menurut Mardjono Reksodipoetro sebagaimana dikutip oleh Romli Atmasasmita, memberikan batasan terhadap sistem peradilan pidana bahwa sistem peradilan pidana itu adalah sistem pengendalian kejahatan/ tindak pidana yang terdiri dari lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan terpidana.²

Demi mewujudkan sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*), maka sub-sub sistem dalam sistem peradilan pidana harus bekerja secara bersinergis dan bersama-sama demi mencapai suatu tujuan meskipun tugas antar subsistem tersebut berbeda-beda. Masih menurut Mardjono sebagaimana dikutip oleh Romli Atmasasmita mengemukakan bahwa tujuan dari sistem peradilan pidana adalah:

1. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan;
2. Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana; dan
3. Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.³

Sedangkan menurut Muladi yang dikutip oleh Setya Wahyudi mengatakan bahwa tujuan sistem peradilan pidana itu dapat dibagi menjadi tujuan jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang. Setya Wahyudi menjelaskan tujuan-tujuan tersebut sebagai berikut:

Tujuan jangka pendek sistem peradilan pidana adalah resosialisasi pelaku tindak pidana, karena penyelenggaraan peradilan pidana berguna untuk pembinaan pelaku sehingga ketika kembali kepada masyarakat sudah menjadi orang yang baik-baik. Tujuan jangka menengahnya adalah pencegahan kejahatan, maksudnya dengan putusan pengadilan pidana tersebut dapat mencegah pelaku untuk berbuat kejahatan, baik mencegah secara nyata bagi pelaku, maupun dapat berfungsi preventif bagi masyarakat pada umumnya untuk tidak melakukan tindak pidana. Sedangkan tujuan jangka panjang nya adalah, kesejahteraan sosial,

¹ Yesmil Anwar dan Adang, 2009, *Sistem Peradilan Pidana*, Widya Padjadjaran, Bandung, hlm. 37.

² Romli Atmasasmita, 2010, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 3.

³ Romli Atmasasmita, 1996, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Putra Bardin, Jakarta, hlm. 15.

karena penyelenggaraan peradilan pidana berfungsi untuk melindungi masyarakat dari perbuatan-perbuatan jahat yang sangat mengganggu masyarakat.⁴

Demi mencapai tujuan tersebut hakim sebagai pelaksana dari sub sistem pengadilan dalam sistem peradilan pidana juga harus bekerja sama dengan sub sistem lain seperti polisi, jaksa, dan petugas lembaga pemasyarakatan. Apabila kerja sama antara sub sistem tersebut tidak dilakukan maka diperkirakan akan terdapat tiga kerugian sebagai berikut:

1. Kesukaran dalam menilai sendiri keberhasilan atau kegagalan masing-masing instansi, sehubungan dengan tugas mereka bersama;
2. Kesulitan dalam memecahkan sendiri masalah-masalah pokok masing-masing instansi (sebagai sub sistem dari sistem peradilan pidana); dan
3. Karena tanggung jawab masing-masing instansi sering kurang jelas terbagi, maka setiap instansi tidak terlalu memperhatikan efektivitas menyeluruh dari sistem peradilan pidana.⁵

Pelaksanaan sistem peradilan pidana di Indonesia diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, dan begitu juga dengan hakim sebagai salah satu bagian dari pelaksana dalam sistem peradilan pidana di Indonesia. Kedudukan hakim sebagai bagian dari sistem peradilan pidana di Indonesia dan perincian tugas serta wewenangnya telah diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Bekerjanya lembaga pengadilan sebagai sub sistem dalam sistem peradilan pidana dilaksanakan oleh hakim dalam sebuah institusi pengadilan. Pada dasarnya ruang lingkup kewajiban pengadilan dalam proses peradilan pidana adalah:

Menegakkan hukum dan keadilan; melindungi hak-hak terdakwa, saksi dan korban dalam proses peradilan pidana; melakukan pemeriksaan kasus-kasus secara efektif dan efisien; memberikan putusan yang adil dan berdasarkan hukum; dan menyikapi arena publik untuk persidangan sehingga publik dapat berpartisipasi dan melakukan penilaian terhadap proses peradilan di tingkat ini.

Berdasarkan ruang lingkup kewajiban pengadilan tersebut, hakim sebagai pelaksana dalam lembaga pengadilan memiliki kewajiban untuk mewujudkan kewajiban-kewajiban pengadilan dalam proses peradilan pidana.

⁴ Setya Wahyudi, 2011, *Implementasi Ide Diversi dalam Pembaharuan Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 37.

⁵ Mardjono Reksodipoetro, 1994, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Peran Penegak Hukum Melawan Kejahatan)*, dikutip dari Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana, hlm. 84-85.

Hakim adalah seseorang yang memiliki tugas memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara, sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, hakim adalah pejabat peradilan negara yang diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk mengadili.⁶ Pengertian dari mengadili itu sendiri adalah serangkaian tindakan hakim untuk menerima, memeriksa, dan memutus perkara pidana berdasarkan asas bebas, jujur, dan tidak memihak di sidang pengadilan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana).⁷

Hakim sebagai bagian dari sistem peradilan pidana dalam menjalankan tugas dan wewenangnya untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan padanya harus berdasarkan asas bebas dari campur tangan pihak manapun, jujur, akuntabel, *due process of law*, tidak memihak, dilakukan dengan sederhana, cepat, biaya ringan,⁸ dan hakim tidak boleh menolak suatu perkara yang diajukan padanya dengan dalil bahwa tidak ada hukumnya atau hukumnya tidak jelas namun hakim harus melakukan penemuan hukum serta harus menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila.⁹

Hakim adalah seseorang yang menetapkan hukum secara *in concreto*, yaitu menerapkan peraturan perundang-undangan (hukum) kepada hal-hal yang nyata, yang dihadapkan padanya untuk diadili dan diputuskan.¹⁰ Sistem pemeriksaan perkara pidana yang dianut di Indonesia adalah hakim harus aktif bertanya dan memberi kesempatan kepada pihak terdakwa atau yang diwakili oleh penasihat hukumnya untuk bertanya kepada saksi-saksi, begitu pula kepada penuntut umum.¹¹ Hal tersebut dilakukan dalam upaya untuk mencari kebenaran materiil dan hakim juga harus bertanggung jawab atas segala yang diputuskannya. Sehingga tugas dan wewenang hakim tidak hanya berhenti pada putusan pengadilan yang telah dibacakan saja namun lebih dari itu.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana menjelaskan bahwa tugas dan wewenang hakim tidak hanya terbatas dalam proses pemeriksaan di persidangan saja yaitu memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara, tetapi hakim juga memiliki tugas dan wewenang setelah putusan dijatuhkan, dimana pada hakikatnya tugas hakim barulah dimulai pada saat proses suatu perkara itu masuk dalam pemeriksaan perkara di pengadilan dan selesai setelah menjatuhkan putusan.

⁶ Pasal 1 angka 8 UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

⁷ Pasal 1 angka 9 UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

⁸ Yesmil Anwar dan Adang, *Op. cit*, hlm. 66.

⁹ Pasal 2 ayat (2) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

¹⁰ R. Achmad S. Soemadipradja, 1990, *Hukum Pidana Dalam Yurisprudensi*, Armico, Bandung, hlm. 1.

¹¹ Andi Hamzah, 1986, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia dari Retribusi ke Reformasi*, Pradnya Paramita, Jakarta hlm. 103.

Namun sistem peradilan pidana di Indonesia lebih dari itu, bahwa hakim juga memiliki tugas dalam pemeriksaan pendahuluan yakni untuk memeriksa dan menilai suatu masalah yang terjadi pada saat proses penyidikan yang dilakukan oleh penyidik dan penuntut umum yaitu pemeriksaan pra peradilan sebagaimana diatur dalam Pasal 77 sampai dengan Pasal 83 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana dan tugas purna adjudikasi atau sesudah putusan dijatuhkan. Tugas tersebut yaitu melakukan pengawasan pada pelaksanaan putusan pengadilan yang telah dijatuhkan dan pengamatan pada narapidana yang mendapatkan putusan pidana berupa perampasan kemerdekaan termasuk juga pada penjatuhan pidana bersyarat yang dilakukan baik pada saat narapidana tersebut sedang menjalani pidananya maupun setelah selesai menjalani pidananya sebagaimana diatur dalam Pasal 55 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Pasal 277 sampai dengan Pasal 283 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.¹²

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana yang dimaksud dengan hakim pengawas dan pengamat adalah hakim yang ditunjuk oleh ketua pengadilan negeri yang memiliki masa kerja paling lama 2 (dua) tahun yang memiliki tugas khusus untuk membantu ketua pengadilan dalam melakukan pengawasan dan pengamatan terhadap putusan pengadilan yang menjatuhkan putusan berupa perampasan kemerdekaan,¹³ dan tidak termasuk putusan pengadilan yang berasal dari pengadilan militer.¹⁴ Tugas yang dimaksud adalah melakukan pengawasan untuk mendapatkan kepastian bahwa putusan pengadilan yang dijatuhkan telah dilaksanakan sebagaimana mestinya. Tugas selanjutnya yakni melakukan pengamatan pada pemidanaan yang telah dijatuhkan pada narapidana untuk dijadikan bahan evaluasi yang diperoleh dari perilaku narapidana atau pembinaan yang dilakukan oleh lembaga pemasyarakatan pada narapidana serta dari pengaruh timbal baliknya bagi narapidana selama menjalani pidananya terhadap putusan pemidanaan yang telah dijatuhkan sebelumnya.

Hakim pengawas dan pengamat sebenarnya adalah hakim biasa di pengadilan negeri yang memiliki tugas untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara, namun ia memiliki tugas lebih dari itu yakni tugas khusus untuk mengawasi pelaksanaan putusan pengadilan dan mengamati narapidana yang dijatuhi pidana berupa perampasan kemerdekaan termasuk juga pada pemidanaan bersyarat. Berdasarkan hasil lokakarya yang diselenggarakan oleh Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, dengan judul

¹² Bahwa dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia, tugas hakim tidak hanya bekerja dalam tahapan aplikasi namun juga sampai pada tahapan eksekusi, tugas ini pada hakikatnya berada dalam tanggung jawab seorang ketua pengadilan yang kemudian didisposisikan pada seorang hakim yakni hakim pengawas dan pengamat.

¹³ Pasal 277 UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

¹⁴ SEMA No. 7 Tahun 1985 tentang Petunjuk Pelaksanaan Tugas Hakim Pengawas dan Pengamat.

Hal-hal Baru yang Terkandung dalam Hukum Acara Pidana Indonesia, yang diselenggarakan pada tanggal 7 Desember 1983, dinyatakan bahwa:

Hakim pengawas dan pengamat merupakan hakim yang mempunyai tugas khusus selama 2 (dua) tahun untuk membantu Ketua Pengadilan Negeri, dan tugas itu untuk memperoleh kepastian bahwa putusan pengadilan dilaksanakan sebagaimana mestinya dan untuk bahan penelitian demi ketetapan yang bermanfaat bagi pemidanaan dan pengaruh timbal balik dengan melihat perilaku narapidana, dalam menjalankan pengawasan dan pengamatan terhadap putusan hakim, ia lebih bersifat administratif dan pasif menunggu laporan jaksa dan yang berkaitan dengan pembinaan narapidana ia lebih bersifat aktif.¹⁵

Hakim pengawas dan pengamat ini merupakan kepanjangan tangan dari ketua pengadilan negeri mengingat bahwa tugas pengawasan dan pengamatan tersebut sebenarnya ada pada seorang ketua pengadilan. Hal ini dikarenakan tugas seorang ketua pengadilan tidak hanya menjadi hakim biasa namun lebih dari itu, ia harus mengkoordinir hakim-hakim di pengadilan tempat ia bertugas, sehingga diperlukan hakim lain untuk membantu tugas ketua pengadilan dalam tugas pengawasan dan pengamatan tersebut yakni hakim pengawas dan pengamat.

Hal tersebut sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa “Ketua pengadilan wajib mengawasi pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap”¹⁶ dan selanjutnya diatur pula dalam Pasal 277 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, yang menyatakan bahwa “Pada setiap pengadilan harus ada hakim yang diberi tugas khusus untuk membantu ketua dalam melakukan pengawasan dan pengamatan terhadap putusan pengadilan yang menjatuhkan pidana perampasan kemerdekaan”.¹⁷ Berdasarkan kedua ketentuan tersebut, pada hakikatnya tanggung jawab dari tugas pengawasan dan pengamatan ada pada seorang ketua pengadilan negeri, namun dalam pelaksanaan tuganya dibantu atau dilaksanakan oleh hakim khusus yang disebut sebagai hakim pengawas dan pengamat.

Hakim pengawas dan pengamat memiliki masa kerja 2 (dua) tahun dan melakukan pengawasan dan pengamatan pada pelaksanaan putusan pengadilan di wilayah hukum pengadilan negeri dimana hakim tersebut bertugas. Hakim tersebut juga dapat mengawasi dan mengamati pelaksanaan putusan pengadilan negeri lainnya, hal ini dapat terjadi dikarenakan terdapat narapidana yang sedang menjalani pidana di lembaga pemasyarakatan lain kemudian narapidana

¹⁵ Hasil Lokakarya Hal-hal Baru yang Terkandung dalam Hukum Acara Pidana Indonesia, Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, yang diselenggarakan pada tanggal 7 Desember 1983.

¹⁶ Pasal 55 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

¹⁷ Pasal 277 ayat (1) UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

tersebut dipindahkan ke lembaga pemasyarakatan dimana hakim tersebut bertugas. Selain itu, ia juga dapat melakukan pengawasan dan pengamatan di wilayah hukum pengadilan negeri lainnya apabila dalam wilayah hukum pengadilan negeri di tempat hakim tersebut bertugas tidak terdapat lembaga pemasyarakatan.¹⁸

Jumlah hakim pengawas dan pengamat dalam setiap pengadilan tidak ditentukan secara pasti oleh undang-undang, khususnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Berdasarkan keterangan pemerintah yang disampaikan dalam Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia mengenai rancangan Undang-Undang tentang Hukum Acara Pidana yang disampaikan pada hari selasa tanggal 9 Oktober 1979, dinyatakan bahwa:

Demikianlah dalam RUU ini ditentukan bahwa pada tiap-tiap pengadilan negeri dari para hakim yang ada diangkat beberapa hakim khusus untuk menjalankan tugas dari pengadilan negeri tersebut untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan-putusan pengadilan yang berupa hukuman hilang kemerdekaan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.¹⁹

Hal tersebut juga ditegaskan dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 1985 tentang Petunjuk Pelaksanaan Tugas Hakim Pengawas dan Pengamat, yang menyatakan:

Hakim pengawas dan pengamat dapat berjumlah lebih dari satu orang di satu Pengadilan Negeri. Hal ini tergantung dari besar kecilnya jumlah terpidana yang berada dalam ruang lingkup tugasnya, misalnya di satu daerah hukum pengadilan negeri terdapat lebih dari lembaga pemasyarakatan, atau hanya satu lembaga pemasyarakatan akan tetapi dengan kapasitas penampung besar.²⁰

Berdasarkan hal tersebut, pada hakikatnya jumlah hakim pengawas dan pengamat dalam setiap pengadilan dapat berjumlah lebih dari satu orang.

Pada saat itu, lembaga hakim pengawas dan pengamat merupakan suatu pembaharuan dalam hukum acara pidana di Indonesia bila dibandingkan dengan pengaturan yang ada di *Herziene Inlands Reglement* (HIR). Setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana yang merupakan salah satu sumber hukum dalam pelaksanaan sistem peradilan di Indonesia, ketentuan mengenai hakim pengawas dan pengamat ini diatur dalam Bab XX mulai dari Pasal 277 sampai dengan Pasal 283. Lembaga ini pertama kali dikenal di Negara Perancis dengan istilah "*juge de l'application des peines*", atau sering disingkat dengan "*J.A.P.*". Di Perancis "*juge de*

¹⁸ SEMA No. 7 Tahun 1985 tentang Petunjuk Pelaksanaan Tugas Hakim Pengawas dan Pengamat.

¹⁹ Direktorat Jenderal Hukum dan Perundang-undangan, *Sejarah Pembentukan UU RI No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana*, Departemen Kehakiman, hlm. 70.

²⁰ SEMA No. 7 Tahun 1985 tentang Petunjuk Pelaksanaan Tugas Hakim Pengawas dan Pengamat.

l'application des peines” baru diterapkan pada tahun 1959, dimana pelaksanaan tugasnya dilaksanakan setelah putusan pengadilan dijatuhkan, bahkan sampai pada sesudah seorang narapidana tersebut keluar dari lembaga pemasyarakatan atau selesai menjalani pidananya.

Oemar Seno Adji, mengatakan bahwa di Perancis sendiri peranan hakim pengawas dan pengamat, adalah melakukan pengawasan dan pengamatan dalam lembaga pemasyarakatan maupun pelepasan bersyarat. Peranan aktif dari hakim pengawas dan pengamat di Perancis tidak berakhir pada saat hakim menjatuhkan pidana, melainkan masih berperan pula selama dan sesudah narapidana meninggalkan lembaga pemasyarakatan.²¹ Masih menurut Oemar Seno Adji, menyatakan bahwa:

Menurut Kodifikasi Acara Pidana Perancis, hakim pengawas dan pengamat dapat memutuskan apakah treatment penitensier adalah sesuai dengan “*placement in the outside*” (yaitu memperkenalkan seorang terhukum untuk dipekerjakan di luar lembaga pemasyarakatan tanpa pengawasan, dengan suatu kewajiban untuk kembali ke lembaga tersebut setiap malam dan tetap di situ tiap hari liburan) “*permission to leave*” yang memperkenankan seorang terhukum untuk berada di luar lembaga pemasyarakatan untuk waktu tertentu. Hakim pengawas dan pengamat tersebut juga dapat memberikan pertimbangan-pertimbangan tentang “*liberation conditionnelle*”, terlepas dari kewenangannya dalam soal-soal reklasifikasi para narapidana.²²

Terlihat bahwa sebenarnya lembaga hakim pengawas dan pengamat ini mencoba untuk mendekatkan hakim tidak hanya dengan persoalan pidana yang telah dijatuhkan, namun lebih dari itu, yakni mendekatkan hakim sebagai salah satu sub sistem dalam sistem peradilan pidana dengan sub sistem yang lain, yaitu lembaga kejaksaan sebagai pelaksana eksekusi suatu putusan dan lembaga pemasyarakatan yang melaksanakan pemidanaan bagi narapidana maupun balai pemasyarakatan yang melaksanakan bimbingan pada terpidana bersyarat.

Selain itu, adanya lembaga hakim pengawas dan pengamat ini, merupakan salah satu sarana untuk mewujudkan tujuan jangka pendek dari sistem peradilan pidana yaitu resosialisasi pelaku tindak pidana, karena penyelenggaraan peradilan pidana berguna untuk pembinaan pelaku tindak pidana, sehingga ketika kembali kepada masyarakat sudah menjadi orang yang baik dan bisa diterima oleh masyarakat.²³

²¹ Oemar Seno Adji, 1986, *Kuhap Sekarang*, Erlangga, Jakarta, hlm. 125-129.

²² *Ibid.*

²³ Setya Wahyudi, *Loc. cit.*