



Volume 33 No. 1, Januari 2018

DOI: 10.20473/ydk.v33i1.7258

Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Jalan Dharmawangsa Dalam Selatan Surabaya, 60286 Indonesia, +6231-5023151/5023252

Fax +6231-5020454, E-mail: yuridika@fh.unair.ac.id

Yuridika (ISSN: 0215-840X | e-ISSN: 2528-3103)

by <http://e-journal.unair.ac.id/index.php/YDK/index> under a Creative

Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0

International License.



FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA

Article history: Submitted 4 August 2017; Accepted 19 December 2016; Available Online 1 January 2018

PENETAPAN TERSANGKA SEBAGAI OBYEK PRAPERADILAN

Ely Kusumastuti

elykusuma2002@yahoo.co.id

Kejaksaan Agung Republik Indonesia

Abstract

Background of this article is the legal uncertainty after the Constitutional Court (MKRI) verdict No. 21/PUU-XII / 2014 on April 28, 2015 which has added pre-trial object with the determination of suspects, foreclosures and searches. The legal issues of this article are the philosophical foundation of the pre-trial, ratio decidendi of pre-trial verdict related to the determination of suspects and ratio decidendi of Constitutional Court (MKRI) Verdict No. 21 / PUU-XII / 2014 on April 28, 2015. This discussion and analysis of this article are the statutory, conceptual, comparative and case approaches. The conclusions of this article are: First, the pretrial philosophical foundation is to provide human rights protection in the use of forceful efforts by investigators and prosecutors. Second, the ratio decidendi pretrial verdict on behalf of Budi Gunawan and the Verdict of Constitutional Court (MKRI) No. 21/PUU-XII/2014, April 28, 2015 which has decided determination of suspect as objects of pretrial, has shifted from philosophy of pretrial in the Criminal Code and not according to the principles of fairness, certainty and expediency. The authority of the Pretrial Institution in the Criminal Procedure Code only examines the procedural truth in this case the investigator's and prosecutor's actions, while to examine the material truth related to the suspect's acts is the absolute authority of the case trial session.

Keywords: Determination of The Suspect; Pre-Trial; Pre-Trial Verdict.

Abstrak

Latar belakang artikel ini adalah ketidakpastian hukum setelah Putusan MKRI No. 21/PUU-XII/2014 tanggal 28 April 2015 yang telah menambahkan objek praperadilan dengan penetapan tersangka, penyitaan dan penggeledahan. Isu hukum artikel ini adalah landasan filosofis dari praperadilan, *ratio decidendi* putusan praperadilan terkait dengan penetapan tersangka dan *ratio decidendi* putusan MKRI No. 21/PUU-XII / 2014 tanggal 28 April 2015. Sedangkan pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, pendekatan perbandingan dan pendekatan konseptual. Kesimpulan artikel ini adalah: *pertama*, landasan filosofis praperadilan adalah untuk memberikan perlindungan hak asasi manusia dalam penggunaan upaya paksa oleh penyidik dan jaksa. *Kedua Ratio Decidendi* putusan praperadilan atas nama Budi Gunawan dan Putusan MKRI No. 21 / PUU-XII/2014 tanggal 28 April 2015 yang telah memutuskan penetapan tersangka sebagai objek praperadilan, telah bergeser dari falsafah lembaga praperadilan dalam KUHAP dan tidak sesuai dengan prinsip keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Kewenangan Lembaga Praperadilan dalam KUHAP hanya memeriksa kebenaran prosedural dalam hal ini tindakan penyidik dan jaksa, sedangkan untuk memeriksa kebenaran material terkait perbuatan tersangka adalah kewenangan mutlak dari sidang pemeriksaan pokok perkara.

Kata Kunci: Penetapan Tersangka; Praperadilan; Pra Sidang Putusan.

Pendahuluan

Dalam proses perkara pidana aparat yang paling depan yaitu aparat kepolisian, aparat kepolisian inilah yang pertama kali memfliter suatu perkara sebelum di ajukan kekejaksaan dan pengadilan.¹ Praperadilan adalah wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang di atur dalam peraturan perundang-undangan.² Tujuan utama dari praperadilan adalah sebagai mekanisme pengawasan terhadap penegak hukum dalam penggunaan upaya paksa pada prosedur penyidikan dan penuntutan. Fungsi praperadilan adalah sebagai kontrol vertikal external dan internal serta kontrol horizontal antar aparat penyidik dan penuntut umum untuk dapat saling mengajukan permohonan praperadilan.³ Obyek praperadilan yang telah ditetapkan secara limitatif dalam KUHAP dalam perkembangannya tidak sepenuhnya dilaksanakan oleh Hakim Praperadilan. Dimulai dengan permohonan praperadilan dalam perkara atas nama Budi Gunawan. Hakim PN Jakarta Selatan Sarpin Rizaldi dalam perkara kasus praperadilan penetapan tersangka dengan nomor register perkara: 04/PID.PRAP/2015/PN.JKT.SEL tanggal 16 Februari 2015 telah mengabulkan permohonan praperadilan Budi Gunawan, karena menganggap obyek permohonan praperadilan yang diajukan pemohon terkait penetapan status tersangka termasuk dalam obyek praperadilan. Sehingga hakim praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan berhak memeriksa sah atau tidaknya penetapan status tersangka terhadap pemohon.

Selanjutnya Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MKRI) No. 21//PUU-XII/2014 tanggal 28 April 2015 yang mengabulkan sebagian permohonan terpidana korupsi kasus proyek biomediasi PT Chevron, Bachtiar Abdul Fatah telah membawa implikasi yang luar biasa dalam penegakkan hukum. Dalam putusan tersebut diantaranya telah mempertimbangkan penetapan tersangka sebagai salah satu obyek praperadilan. Dari kalangan praktisi hukum, menilai

¹ Didik Endro Purwoleksono, 'Jenis-Jenis Upaya Paksa Yang Dapat Dilakukan Oleh Aparat Kepolisian Berdasarkan KUHAP' (1996) XI Yuridika.[57].

² Didik Endro Purwoleksono, 'Pihak Ketiga Dalam Proses Praperadilan' (2000) 15 Yuridika.[20].

³ Didik Endro Purwoleksono, *Hukum Acara Pidana* (Airlangga University Press 2015).[85].

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21//PUU-XII/2014 tanggal 28 April 2015 yang memutuskan penetapan tersangka sebagai obyek praperadilan telah menimbulkan permasalahan hukum tersendiri. Terutama pada sulitnya membedakan antara pembuktian untuk praperadilan dengan pembuktian untuk pokok perkara. Dengan diterimanya penetapan tersangka sebagai obyek praperadilan, maka hakim praperadilan harus menguji alat bukti sebagai syarat minimum (*bewijs minimum*) untuk penetapan tersangka dalam sidang praperadilan. Hal ini bisa dilihat dari beberapa putusan pra peradilan pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21/PUU-XII/2014 tanggal 28 April 2015 yang putusannya telah melampaui batas kewenangannya hingga memasuki materi pokok perkara.

J.Van. Kan menyatakan tujuan hukum adalah untuk menjaga kepentingan setiap manusia supaya berbagai kepentingannya itu tidak dapat diganggu. Lebih jelasnya tujuan hukum itu bertugas untuk menjamin kepastian hukum di dalam sebuah masyarakat, juga menjaga dan mencegah agar setiap orang dalam suatu masyarakat tidak menjadi hakim sendiri. Diperlukan aturan hukum acara yang mengatur lembaga praperadilan yang dapat menjamin kepastian hukum di dalam sebuah masyarakat dan mengatur keseimbangan antara hak dan kewajiban privat dalam hal ini tersangka maupun hak dan kewajiban aparat penegak hukum yang mewakili publik dalam menjalankan kewenangannya.

Sehubungan dengan permasalahan-permasalahan yang timbul terkait dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MKRI) No. 21/PUU-XII/2014 tanggal 28 April 2015 yang telah memperluas obyek pemeriksaan praperadilan khususnya penetapan tersangka. Artikel ini akan mencari landasan filosofis dari terbentuknya lembaga praperadilan dikaitkan dengan asas-asas sebagaimana diamanatkan dalam KUHAP. Artikel ini juga akan menganalisis dan menemukan *ratio decidendi* Putusan Praperadilan No. 04/Pid.Prap/2015/ PN.Jkt.Sel tanggal 16 Februari 2015 atas nama Budi Gunawan yang telah menerima permohonan pemeriksaan atas penetapan tersangka dan *ratio decidendi* Putusan Praperadilan No. 18/Pid/Prap/2015/PN.Jkt.Sel tanggal 14 April 2015 atas nama Suroso Atmomartoyo yang telah menolak permohonan pemeriksaan atas penetapan tersangka serta *ratio*

decidendi Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MKRI) No. 21/PUU-XII/2014 tanggal 28 April 2015 yang telah memperluas obyek pemeriksaan praperadilan meliputi penetapan tersangka dan implikasinya dalam proses penegakkan hukum. Sehingga dapat ditemukan jawaban apakah benar penetapan tersangka dapat menjadi obyek praperadilan serta menemukan *legal reform* dan *conceptual reform* terhadap pemeriksaan prosedural penyidikan dan perolehan alat bukti untuk penetapan tersangka Putusan MKRI No. 21/PUU-XII/2014 tanggal 28 April 2015 demi perlindungan Hak Asasi Manusia terhadap seseorang yang telah ditetapkan sebagai tersangka.

Artikel ini menggunakan penelitian hukum normatif. Menurut Peter Mahmud Marzuki bahwa penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁴ Nilai ilmiah suatu pembahasan dan pemecahan masalah terhadap *legal issue* yang diteliti sangat tergantung kepada cara pendekatan (*approach*) yang digunakan. Jika cara pendekatan tidak tepat, maka bobot penelitian tidak akurat dan kebenarannya pun dapat digugurkan.⁵ Menurut Peter Mahmud Marzuki, pendekatan dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*) pendekatan perbandingan (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁶ Pendekatan undang-undang dilakukan dengan mendekati masalah yang diteliti dengan menggunakan sifat hukum yang normatif, karena dalam artikel ini hukum dikonsepsikan sebagai norma-norma tertulis yang dibuat oleh lembaga atau pejabat yang berwenang. Peraturan perundang-undangan yang dipakai meneliti dan menganalisa permasalahan yaitu UUD NRI 1945 yang dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana (selanjutnya disebut KUHP) dan Undang - Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

⁴ Peter Mamud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Kencana 2006).[35].

⁵ Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metode Penelitian Hukum Normatif* (Banyumedia 2007).[299].

⁶ Peter Mamud Marzuki. *Op.Cit.*[93].

Selanjutnya artikel ini akan diuraikan dengan menelaah, menjelaskan, memaparkan, menggambarkan serta menganalisis permasalahan atau isu hukum yang diangkat, serta apa yang telah dikemukakan dalam perumusan masalah.

Landasan Filosofis Lembaga Praperadilan

UUD NRI 1945 sebagai sumber dari segala sumber hukum yang berlaku di negara ini telah menjamin adanya pengakuan dan perlindungan atas Hak Asasi Manusia (HAM). Salah satu realisasi adanya jaminan pengakuan dan perlindungan HAM tercermin pada beberapa pasal seperti yang terdapat dalam UU No. 14/1970. Asas-asas hukum acara pidana sebagaimana diatur dalam UU No. 14/1970 tersirat juga dalam (KUHAP). Aparat penegak hukum dalam menjalankan tugasnya untuk kepentingan pemeriksaan acara pidana, oleh undang-undang diberi kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan berupa upaya paksa yang pada prinsipnya merupakan pengurangan-pengurangan hak asasi manusia. Upaya paksa tersebut harus mentaati ketentuan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan sehingga seseorang yang disangka atau didakwa telah melakukan tindak pidana mengetahui dengan jelas hak-hak mereka sejauh mana wewenang dari para petugas penegak hukum yang akan melaksanakan upaya paksa tersebut.⁷

Lahirnya lembaga praperadilan ini dikarenakan adanya dorongan bahwa tidak terdapatnya pengawasan dan penilaian upaya paksa yang menjamin HAM di dalam HIR, yang dibentuk dengan berorientasi atas kekuasaan pada zaman penjajahan kolonial Belanda. Praperadilan, pada prinsipnya, bertujuan untuk melakukan pengawasan horizontal atas segala tindakan upaya paksa yang dilakukan aparat penegak hukum untuk kepentingan pemeriksaan perkara pidana agar benar-benar tindakan tersebut tidak bertentangan dengan peraturan hukum dan perundang-undangan. Disamping adanya pengawasan *intern* dalam perangkat aparat itu sendiri. Hadirnya praperadilan bukan merupakan lembaga peradilan tersendiri, tetapi hanya merupakan pemberian wewenang dan fungsi baru yang

⁷ Loebby Loqman, *Praperadilan Di Indonesia* (Ghalia Indonesia 1984).[80].

dilimpahkan KUHAP kepada setiap pengadilan negeri yang telah ada selama ini.⁸

Lembaga Praperadilan lahir bersama KUHP. Sementara peraturan itu sendiri lahir sesuai dengan amanah UU No.14/1970 guna menggantikan produk perundang-undangan zaman Kolonial Belanda yakni *Herziene Indlansch Reglement* (HIR) atau Reglemen Indonesia yang diperbaharui (RIB) dengan produk Indonesia Merdeka. HIR atau RIB itu dinilai sudah usang dan tidak mencerminkan nilai-nilai yang hidup dan berkembang di tengah masyarakat serta tidak melindungi hak asasi manusia. Hal ini karena tidak membatasi masa penahanan tersangka atau terdakwa dan setiap kali dapat diperpanjang untuk tiga puluh hari lamanya serta tidak diberikannya kesempatan untuk didampingi oleh penasehat hukum pada pemeriksaan pendahuluan oleh penyidik sangat dirasakan sebagai tidak menghormati hak-hak tersangka⁹

Praperadilan berdasarkan penjelasan di atas hanyalah menguji dan menilai tentang kebenaran dan ketepatan tindakan upaya paksa yang dilakukan penyidik dan penuntut umum dalam hal menyangkut ketepatan penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan dan penuntutan serta ganti kerugian dan rehabilitasi. Praperadilan merupakan tiruan dari *Rechter Commisaris* di Negeri Belanda.¹⁰ Lembaga *Rechter Commisaris* (hakim yang memimpin pemeriksaan pendahuluan), muncul sebagai wujud dari peran serta keaktifan hakim, yang di Eropa Tengah memberikan peranan "*Rechter Commisaris*" suatu posisi yang mempunyai kewenangan untuk menangani upaya paksa (*dwang middelen*), penahanan, penyitaan, penggeledahan badan, rumah, pemeriksaan surat-surat.¹¹ Adapun dasar terwujudnya praperadilan menurut pedoman pelaksanaan KUHAP adalah sebagai berikut: "mengingat bahwa demi kepentingan pemeriksaan perkara diperlukan adanya pengurangan-pengurangan dari hak-hak asasi tersangka, namun bagaimanapun hendaknya selalu berdasar ketentuan yang diatur dalam undang-

⁸ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP (Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi Dan Peninjauan Kembali)* (2nd edn, Sinar Grafika 2000).[1].

⁹ Darwan Prinst, *Praperadilan Dan Perkembangannya Di Dalam Praktik* (1st edn, Citra Aditya Bhak 1993).[2].

¹⁰ Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia* (Sinar Grafika 2002).[183].

¹¹ Oemar Seno Adji, *Hukum Hakim Pidana* (1980).[88].

undang, maka untuk kepentingan pengawasan terhadap perlindungan hak-hak asasi tersangka atau terdakwa diadakan suatu lembaga yang dinamakan praperadilan.¹²

Ratio Decidendi Putusan Praperadilan Terkait Penetapan Tersangka

1) *Ratio Decidendi* Putusan Praperadilan No. 04/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel tanggal 16 Februari 2015 an. BUDI GUNAWAN.

Di dalam salah pertimbangan putusan praperadilan yang dijatuhkan oleh Hakim Sarpin Rizaldi disebutkan tentang penerapan asas legalitas dalam hukum acara pidana sebagai salah satu dasar dan alasan dalam mengajukan eksepsi ini tidak dapat dibenarkan, karena asas legalitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat 1 KUHP hanya berlaku dalam penerapan hukum pidana materiil.¹³ Hakim praperadilan juga telah menafsirkan penetapan tersangka sebagai upaya paksa dengan pertimbangan bahwa segala tindakan penyidik dalam proses penyidikan dan segala tindakan penuntut umum dalam proses penuntutan adalah merupakan tindakan upaya paksa, karena telah menempatkan dan menggunakan label “*pro justisia*” pada setiap tindakan.

Penulis tidak sependapat dengan *ratio decidendi* Putusan Praperadilan No. 04/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel tanggal 16 Februari 2015 dalam perkara atas nama pemohon Budi Gunawan yang dalam pertimbangannya menguraikan bahwa asas legalitas hanya berlaku dalam hukum pidana materiil dan tidak berlaku untuk hukum acara pidana, sehingga kewenangan praperadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 butir 10 KUHAP jo. Pasal 77 KUHAP dapat ditafsirkan. Menurut penulis *ratio decidendi* putusan tersebut bertentangan dengan Pasal 3 KUHAP yang dengan tegas membunyikan bahwa “Peradilan dilakukan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini”. Dengan adanya rumusan “undang-undang ini” dalam Pasal 3 KUHAP tersebut di atas, menjadikan pelaksanaan dari KUHAP terbatas hanya

¹² Direktorat Jenderal Hukum dan Perundang-undangan, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana (Departemen Kehakiman RI 1982).[45].

¹³ Putusan Praperadilan Nomor: 04/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel Tanggal 16 Februari 2015. [205].

pada apa yang diatur di dalam KUHAP. Dengan adanya ketentuan Pasal 3 KUHAP tersebut juga semakin memperjelas bahwa KUHAP menganut asas legalitas.

Asas legalitas juga tersurat dalam Pasal 285 huruf a konsideran KUHAP yang menyatakan:¹⁴

“Bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta menjamin segala warga negara bersamaan dengan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka KUHAP sebagai peraturan yang mengatur hukum pidana formil, merupakan undang-undang yang asas hukumnya berlandaskan asas legalitas.¹⁵ M. Yahya Harahap menjelaskan bahwa dari bunyi ketentuan tersebut dapat disimpulkan: a) Negara Republik Indonesia adalah “Negara Hukum”, berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945; b) Negara menjamin setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan; dan c) Setiap warga negara “tanpa kecuali”, wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan.¹⁶ Menurut M. Yahya Harahap, KUHAP sebagai hukum acara pidana adalah undang-undang yang asas hukumnya berlandaskan asas legalitas, dengan demikian pelaksanaan KUHAP bersumber pada *the rule of law*, yaitu: a) Berdasarkan ketentuan hukum dan undang-undang; b) Menempatkan kepentingan hukum dan perundang-undangan di atas segala galanya sehingga terwujud suatu kehidupan masyarakat bangsa yang takluk di bawah “supremasi hukum” yang selaras dengan ketentuan-ketentuan perundang undangan dan perasaan keadilan bangsa Indonesia. Jadi arti *the rule of law* dan supremasi hukum, menguji dan meletakkan setiap tindakan penegakkan hukum takluk di bawah ketentuan konstitusi, undang-undang dan rasa keadilan yang hidup di tengah-tengah kesadaran masyarakat. Memaksakan atau menegakkan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat bangsa lain, tidak

¹⁴ Pertimbangan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

¹⁵ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP, Penyidikan Dan Penuntutan* (2nd edn, Sinar Grafika 2003).[36].

¹⁶ *ibid.*

dapat disebut *rule of law*, bahkan mungkin berupa penindasan.¹⁷

Berdasarkan asas legalitas yang berlandaskan *the rule of law* dan supremasi hukum, jajaran aparat penegak hukum tidak dibenarkan bertindak di luar ketentuan hukum, atau *undue to law* maupun *undue process* dan bertindak sewenang-wenang, atau *abuse of power*.¹⁸ Hakim praperadilan dalam perkara atas nama pemohon Budi Gunawan juga telah keliru dalam melakukan penafsiran hukum, baik dalam pemilihan metode penemuan hukum (*rechtfinding*) maupun dalam cara menafsirkannya. Hakim telah menafsirkan penetapan tersangka sebagai upaya paksa karena telah menempatkan atau menggunakan label “*pro justisia*” pada setiap tindakan, sehingga masuk sebagai obyek praperadilan. Hal ini tidak tepat, karena tidak setiap tindakan penyidikan dengan label “*pro justisia*” adalah tindakan upaya paksa.

Penulis berpendapat, untuk mengkaji apakah benar penetapan tersangka adalah upaya paksa atau bukan, terlebih dahulu kita perhatikan definisi penetapan tersangka sebagai berikut, Pasal 1 butir 14 KUHAP “tersangka adalah seseorang yang karena perbuatannya atau keadaannya, berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana”. Penetapan Tersangka sendiri adalah bagian dari proses penyidikan, yang merupakan ujung atau akhir dari proses penyidikan. Hal ini sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 ayat 2 KUHAP berbunyi: “Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya”.

Rangkaian tindakan penyidik ini, bisa kita lihat dari bunyi ketentuan Pasal 7 ayat 1 KUHAP yaitu: penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat 1 huruf a karena kewajibannya mempunyai wewenang:

1. Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;

¹⁷ *ibid.*

¹⁸ *ibid.*

2. Melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian;
3. Menyuruh berhenti seseorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
4. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan;
5. Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
6. Mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
7. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
8. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
9. Mengadakan penghentian penyidikan;
10. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Berdasarkan definisi penetapan tersangka diatas, untuk menganalisis apakah penetapan tersangka merupakan upaya paksa, maka kita cermati pendapat para ahli mengenai definisi upaya paksa. Upaya paksa adalah bentuk tindakan yang dapat dipaksakan oleh aparat penegak hukum pidana terhadap kemerdekaan dan kebebasan seseorang untuk bergerak maupun untuk memiliki dan menguasai sesuatu barang ataupun terhadap kemerdekaan pribadinya untuk tidak mendapat gangguan terhadap siapapun. Tindakan berupa upaya paksa tersebut diperlukan untuk memperlancar proses pemeriksaan ataupun untuk mengumpulkan bahan pembuktian¹⁹.

Apabila ditinjau dari standar universal maupun dalam KUHAP, tindakan upaya paksa merupakan perampasan HAM atau hak privasi perorangan (*personal privacy right*) yang dilakukan penguasa (aparat penegakan hukum) dalam melaksanakan fungsi peradilan dalam sistem peradilan pidana (*criminal justice system*), berupa penangkapan (*arrest*), penahanan (*detention*), penggeledahan (*searching*) dan penyitaan, perampasan, pembeslahan (*seizure*).²⁰ KUHAP menjelaskan dalam penerapan upaya paksa yang dikemukakan di atas, diatur dalam dua sistem:

- 1) Mengenai tindakan upaya paksa yang berkenaan dengan penangkapan (Pasal 16 KUHAP) dan penahanan (Pasal 20 dan seterusnya KUHAP), merupakan kewenangan inheren dari setiap aparat penegak hukum berdasar diferensiasi fungsional secara instansional tanpa campur tangan (intervensi) atau bantuan

¹⁹ Syukri Akub, *Wawasan Due Procces of Law Dalam Sistem Peradilan Pidana* (Rangkang Education 2012).[94].

²⁰ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP, Penyidikan Dan Penuntutan.Op.Cit.*[6-7].

dari aparat penegak hukum lain;

- 2) Sebaliknya, mengenai tindakan upaya paksa penggeledahan (Pasal 32 KUHAP) dan penyitaan (Pasal 38 KUHAP), memerlukan izin Ketua Pengadilan Negeri setempat.²¹

Atas pendapat M. Yahya Harahap diatas, dapat disimpulkan bahwa jika melihat hakikat dari upaya paksa tersebut, maka upaya paksa pada dasarnya merupakan tindakan paksa yang merampas kemerdekaan, kebebasan, atau membatasi hak asasi seseorang. Pada KUHAP sendiri tidak mendefinisikan secara khusus makna dari upaya paksa. Akan tetapi KUHAP mengatur mengenai bentuk-bentuk upaya paksa sebagaimana diatur dalam BAB V Pasal 16 hingga Pasal 49 KUHAP. Untuk menganalisa apakah penetapan tersangka merupakan upaya paksa atau tidak, perlu dilihat dampak yang ditimbulkan dari tindakan *pro justisia*. Apakah memang ditemukan adanya akibat yang bersifat merampas kemerdekaan, kebebasan atau bersifat membatasi hak asasi seseorang dalam penetapan tersangka.

Penulis berpendapat bahwa penetapan tersangka sama sekali tidak merampas kemerdekaan, kebebasan atau bahkan membatasi hak asasi seseorang, apalagi Penetapan seseorang sebagai tersangka tidak menghilangkan hak seseorang untuk membela diri dan memperjuangkan hak asasinya yang menurutnya telah dilanggar. Asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*) berlaku atas mereka. Hal ini ditegaskan dalam ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 (selanjutnya disebut UU No. 48/2009) Tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan “setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut atau dihadapkan di depan pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap”.

Setiap tahap pemeriksaan dalam proses peradilan pidana, KUHAP telah mengatur hak hukum bagi tersangka untuk melakukan pembelaan diri. Pembelaan hak hukum ini merupakan jaminan atas hak konstitusional tersangka sebagai bentuk penghormatan dan perlindungan yang diberikan negara terhadap warga negara

²¹ *ibid.*

yang disangka melakukan tindak pidana. dari uraian diatas, penulis berpendapat penetapan tersangka digolongkan sebagai tindakan penyidik, akan tetapi tidak dapat digolongkan sebagai upaya paksa. Tindakan upaya paksa hanyalah tindakan penyidik terkait dengan pencarian dan pengumpulan alat bukti seperti menangkap, menahan, menyita, menggeledah dan memasuki rumah. Penetapan Tersangka adalah ujung dari penyidikan atau bisa disebut hasil dari seluruh rangkaian tindakan penyidikan. Penetapan tersangka adalah bagian dari penyidikan, tetapi tidak termasuk bagian dari tindakan upaya paksa dari penyidik. Sehingga dapat disimpulkan pula pertimbangan dari hakim praperadilan yang menganalogikan seluruh tindakan penyidik adalah tindakan “*pro justisia*” dan tindakan “*pro justisia*” adalah tindakan upaya paksa sehingga dapat menjadi obyek praperadilan adalah tidak tepat.

2) *Ratio Decidendi* Putusan Praperadilan No. 18/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel tanggal 14 April 2015 an. SUROSO ATMOMARTOYO.

Hakim Praperadilan mengacu kepada ketentuan Pasal 1 angka 10 KUHAP jo. Pasal 77 jo. Pasal 82 ayat 1 jo. Pasal 95 ayat 1 dan ayat 2 KUHAP yang mengatur dengan jelas dan tegas wewenang yang dimiliki oleh hakim praperadilan dan dari kewenangan tersebut tidak termasuk kewenangan untuk mengadili tentang penetapan tersangka maupun tentang penyidikan yang tidak sah. Tidak diaturnya penetapan tersangka maupun tidak sahnya penyidikan dalam KUHAP bukanlah disebabkan kekosongan hukum, akan tetapi karena KUHAP sendiri sudah dengan jelas membatasi secara limitatif obyek praperadilan sehingga hal-hal lain yang tak termuat harus dibaca bukan merupakan obyek praperadilan.²²

Hakim berpendapat, hukum acara pidana mempunyai fungsi yang sangat penting. Oleh karenanya harus harus bersifat *strict, fixed, correct* dan tidak boleh disimpangi serta harus bersifat imperatif (telah memaksa), sehingga hakim harus tunduk serta terikat pada hukum acaranya dan tidak boleh bebas untuk

²² Putusan Praperadilan Nomor: 18/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel Tanggal 14 April 2015.[104].

menafsirkannya. Penulis sependapat dengan Putusan Praperadilan No. 18/Pid/Prap/2015/ PN.Jkt.Sel tanggal 14 April 2015 dalam perkara atas nama pemohon Suroso Atmomartoyo, yang pada intinya bahwa Pasal 1 angka 10 KUHAP jo. Pasal 77 jo. Pasal 82 ayat 1 jo. Pasal 95 ayat 1 dan ayat 2 KUHAP telah diatur jelas dan tegas wewenang yang dimiliki oleh Hakim praperadilan dan dari kewenangan tersebut tidak termasuk kewenangan untuk mengadili tentang penetapan tersangka. Penulis juga sependapat dengan tidak diaturnya penetapan tersangka maupun tidak sahnya penyidikan dalam KUHAP bukanlah disebabkan kekosongan hukum, akan tetapi karena KUHAP sendiri sudah dengan jelas membatasi secara limitatif obyek praperadilan sehingga hal-hal lain yang tak termuat harus dibaca bukan merupakan obyek praperadilan.

Ratio Decidendi Putusan MKRI No. 21/PUU-XII/2014

Hakim berpendapat bahwa penetapan tersangka adalah obyek praperadilan, dengan pertimbangan KUHAP tidak memiliki *check and balance system* atas tindakan penetapan tersangka oleh penyidik karena KUHAP tidak mengenal mekanisme pengujian atas keabsahan perolehan alat bukti dan untuk memberikan hak yang seimbang sebagai perwujudan penghargaan hak asasi manusia. Hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa Indonesia adalah negara hukum sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945. Dalam negara hukum, asas *due process of law* sebagai salah satu perwujudan pengakuan hak asasi manusia, dalam proses peradilan pidana menjadi asas yang harus dijunjung tinggi oleh semua pihak terutama bagi lembaga penegak hukum²³

Terhadap putusan tersebut, tiga orang Hakim Konstitusi yaitu I Dewa Gede Palguna, Muhammad Alim dan Aswanto dalam *Dissenting Opinion*, memberikan pendapat yang berbeda terhadap permohonan penetapan tersangka sebagai obyek praperadilan. I Dewa Gede Palguna menyampaikan bahwa penetapan Tersangka bukanlah upaya paksa dan karena itu dengan sendirinya tidak termasuk ke dalam

²³ Putusan MKRI Nomor 21/PUU-XII tanggal 28 April 2015.[102].

ruang lingkup praperadilan. Memasukkan penetapan tersangka ke dalam ruang lingkup praperadilan berarti juga membenarkan ketidakseimbangan perlindungan kepentingan individu dan kepentingan publik. Hakim Konstitusi Muhammad Alim memberikan pendapat, bahwa apabila proses dan prosedur penyidikan sudah benar sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 2 KUHAP, maka tanpa memasukkan penetapan tersangka dalam kewenangan praperadilan sudah benar merupakan penegakkan hak asasi manusia. Hakim Konstitusi Aswanto berpendapat, sebagai ketentuan hukum acara untuk menegakkan hukum pidana materiil. KUHAP memang dirancang sebagai aturan yang ketat. Rumusan ketentuan yang sudah tercantum dalam KUHAP tidak seharusnya berubah dengan mudah. Tidak ada kata atau frasa dalam ketentuan Pasal 77 huruf a KUHAP yang dapat dimaknai sebagai penetapan tersangka atau termasuk penetapan tersangka. Ketentuan *a quo* sudah sangat jelas mengatur apa saja yang dapat diuji di forum praperadilan. Menjadikan penetapan tersangka sebagai objek praperadilan yang sebelumnya tidak terdapat dalam KUHAP adalah membuat norma baru yang bukan kewenangan Mahkamah Konstitusi melainkan kewenangan pembentuk undang-undang.²⁴

Penulis berpendapat *ratio decidendi* Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21/PUU-XII/2014 tanggal 28 April 2015 yang telah memasukkan penetapan tersangka sebagai obyek praperadilan telah bergeser dari filosofi pembentukan lembaga praperadilan yaitu melindungi HAM tersangka terhadap penggunaan upaya paksa dalam proses penyidikan dan penuntutan. Hakim tidak mempedomani filosofi pembentukan praperadilan bahwa perlindungan HAM tersebut dikhususkan terhadap penggunaan upaya paksa dalam proses penyidikan dan penuntutan, sedangkan penetapan tersangka *an sich* bukanlah bentuk upaya paksa. Dari sisi asas kepastian, memasukkan penetapan tersangka sebagai obyek praperadilan bertentangan dengan konsideran KUHAP serta Pasal 3 KUHAP yang dengan tegas mengatur bahwa: “Peradilan dilakukan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini”. Dengan adanya rumusan “undang-undang ini” dalam Pasal 3 KUHAP

²⁴ *ibid.*[114-118].

tersebut diatas, menjadikan pelaksanaan dari KUHAP terbatas hanya pada apa yang diatur di dalam KUHAP. Dengan adanya ketentuan Pasal 3 KUHAP tersebut juga semakin memperjelas bahwa KUHAP menganut asas legalitas. Terhadap pendapat hakim akan adanya kekosongan hukum terkait dengan *check and balance system* untuk melakukan pengujian atas penetapan tersangka, seharusnya hanya dapat dilakukan pengujian terhadap keabsahan prosedur perolehan alat bukti dan prosedur penyidikan sampai dengan diterbitkan penetapan tersangka, bukan *check and balance system* terhadap penetapan tersangka. Sesuai dengan filosofi praperadilan dalam KUHAP sebagai lembaga pengawas keabsahan prosedur penyidikan dan penuntutan agar tidak terjadi pelanggaran HAM. Praperadilan hanya mempunyai kewenangan untuk menguji kebenaran prosedural, bukan menguji kebenaran material dalam hal ini substansi alat bukti dalam rangka terpenuhinya unsur dalam hukum pidana materiil yang merupakan kewenangan absolut hakim pemeriksaan pokok perkara.

Dari sisi asas keadilan, memasukkan penetapan tersangka ke dalam ruang lingkup praperadilan justru berarti membenarkan ketidakseimbangan perlindungan kepentingan individu dan kepentingan publik dalam proses penegakkan hukum. Memasukkan penetapan tersangka ke dalam ruang lingkup praperadilan juga berarti hakim tidak berpedoman asas proporsional. Artinya perlunya dipisahkan tegas kewenangan dari hakim praperadilan dan hakim pemeriksaan pokok perkara agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dan implikasinya dalam proses penegakkan hukum.

Terhadap kemanfaatan dalam penegakkan hukum, penulis menganalisa bahwa banyak sekali putusan praperadilan yang kontroversial setelah putusan Praperadilan No. 04/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel tanggal 16 Februari 2015 atas nama pemohon Budi Gunawan dan Putusan Praperadilan No. 18/Pid/Prap/2015/PN.Jkt. Sel tanggal 14 April 2015 dalam perkara atas nama pemohon Suroso Atmomartoyo yang memberikan putusan yang berbeda terkait penetapan tersangka sebagai obyek praperadilan dan pasca putusan Mahkamah Konstitusi No. 21/PUU-XII/2014 tanggal 28 April 2015. Sebagai bahan analisis kemanfaatan terhadap praktik praperadilan

adalah tiga putusan praperadilan atas nama tersangka La Nyalla Mahmud Mattaliti, yakni putusan praperadilan No. 11/PRA.PER/2016/PN.SBY tanggal 7 Maret 2016 dan putusan praperadilan No. 19/PRA.PER/2016 tanggal 12 April 2016 serta putusan praperadilan No. 28/PRA.PER/2016 tanggal 23 Mei 2016, terkait kasus dana hibah Kadin. Dari hasil analisis, argumentasi hakim dalam pertimbangan praperadilan sudah memasuki pokok perkara. Hakim tunggal praperadilan memiliki pemikiran bahwa dengan adanya penetapan tersangka sebagai obyek praperadilan maka berarti pemeriksaan praperadilan bisa memasuki ranah pemeriksaan pokok perkara yang seharusnya menjadi kewenangan absolut hakim pokok perkara.

Kesimpulan

Landasan filosofis praperadilan dalam KUHAP adalah perlindungan Hak Asasi Manusia terhadap tindakan sewenang-wenang penegak hukum dalam penggunaan upaya paksa, yang bisa dilihat dari tiga sisi yaitu *pertama*, dari sisi penegak hukum, merupakan mekanisme pengawasan terhadap penegak hukum dalam penggunaan upaya paksa pada prosedur penyidikan dan penuntutan. *Kedua*, dari sisi tersangka, merupakan mekanisme perlindungan HAM yang menjamin terpenuhinya hak hukum tersangka selama proses penyidikan dan penuntutan. *Ketiga*, dari sisi pengadilan, instrumen penguji apakah penyidik atau penuntut umum melakukan pelanggaran terhadap hak hukum tersangka. Terkait penetapan tersangka sebagai obyek praperadilan, dua putusan praperadilan memberikan *ratio decidendi* yang berbeda yaitu: *pertama*, dalam *ratio decidendi* Putusan Praperadilan No. 04/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel tanggal 16 Februari 2015 atas nama pemohon Budi Gunawan, Hakim berpendapat bahwa penetapan tersangka merupakan obyek praperadilan. Pertimbangan hakim dalam putusan antara lain asas legalitas hanya berlaku dalam hukum pidana materiil dan tidak berlaku untuk hukum acara pidana, sehingga kewenangan praperadilan sebagaimana diatur dalam pasal 1 butir 10 KUHAP jo. Pasal 77 KUHAP dapat ditafsirkan dan Hakim praperadilan telah menafsirkan penetapan tersangka sebagai upaya paksa dengan pertimbangan bahwa segala tindakan penyidik dalam proses penyidikan dan segala tindakan Penuntut

Umum dalam proses penuntutan adalah merupakan tindakan upaya paksa, karena telah menempatkan dan menggunakan label “*pro justisia*” pada setiap tindakan.

Kedua, ratio decidendi Putusan Praperadilan No. 18/Pid/Prap/2015/PN.Jkt. Sel tanggal 14 April 2015 dalam perkara atas nama pemohon Suroso Atmomartoyo, Hakim berpendapat bahwa penetapan tersangka bukanlah obyek praperadilan, dengan pertimbangan antara lain: Pasal 1 angka 10 KUHAP jo. Pasal 77 jo. Pasal 82 ayat 1 jo. Pasal 95 ayat 1 dan ayat 2 KUHAP telah diatur jelas dan tegas wewenang yang dimiliki oleh hakim praperadilan dan dari kewenangan tersebut tidak termasuk kewenangan untuk mengadili tentang penetapan tersangka maupun tentang penyidikan yang tidak sah, dan tidak diaturnya penetapan tersangka maupun tidak sahnya penyidikan dalam KUHAP bukanlah disebabkan kekosongan hukum, akan tetapi karena KUHAP sendiri sudah dengan jelas membatasi secara limitatif obyek praperadilan, sehingga hal-hal lain yang tak termuat harus dibaca bukan merupakan obyek praperadilan. Serta, hukum acara pidana mempunyai fungsi yang sangat penting oleh karenanya harus harus bersifat *strict, fixed, correct* dan tidak boleh disimpangi serta harus bersifat imperatif (telah memaksa), sehingga hakim harus tunduk serta terikat pada hukum acaranya dan tidak boleh bebas untuk menafsirkannya.

Ratio decidendi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21/PUU-XII/2014 tanggal 28 April 2015 Hakim berpendapat bahwa penetapan tersangka adalah obyek praperadilan, dengan pertimbangan bahwa KUHAP tidak memiliki *check and balance system* atas tindakan penetapan tersangka oleh penyidik karena KUHAP tidak mengenal mekanisme pengujian atas keabsahan perolehan alat bukti, dan untuk memberikan hak yang seimbang sebagai perwujudan penghargaan hak asasi manusia. Hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa Indonesia adalah negara hukum sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945, dalam negara hukum, asas *due process of law* sebagai salah satu perwujudan pengakuan hak asasi manusia, dalam proses peradilan pidana menjadi asas yang harus dijunjung tinggi oleh semua pihak terutama bagi lembaga penegak hukum.

Daftar Bacaan**Buku**

Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia* (Sinar Grafika 2002).

Darwan Prinst, *Praperadilan Dan Perkembangannya Di Dalam Praktik* (1st edn, Citra Aditya Bhak 1993).

Didik Endro Purwoleksono, *Hukum Acara Pidana* (Airlangga University Press 2015).

Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metode Penelitian Hukum Normatif* (Banyumedia 2007).

Loebby Loqman, *Praperadilan Di Indonesia* (Ghalia Indonesia 1984).

M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP (Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi Dan Peninjauan Kembali)* (2nd edn, Sinar Grafika 2000).

——, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP, Penyidikan Dan Penuntutan* (2nd edn, Sinar Grafika 2003).

Oemar Seno Adji, *Hukum Hakim Pidana* (1980).

Peter Mamud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Kencana 2006).

Syukri Akub, *Wawasan Due Procces of Law Dalam Sistem Peradilan Pidana* (Rangkang Education 2012).

Jurnal

Didik Endro Purwoleksono, 'Jenis-Jenis Upaya Paksa Yang Dapat Dilakukan Oleh Aparat Kepolisian Berdasarkan KUHAP' (1996) XI Yuridika.

——, 'Pihak Ketiga Dalam Proses Praperadilan' (2000) 15 Yuridika.