

POTENSI GUGATAN PRA PERADILAN SEBAGAI UPAYA MENGHALANGI PROSES PENYIDIKAN TINDAK PIDANA KORUPSI

EKO HARI PURWANTO

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui apa yang dimaksudkan dengan Praperadilan dan ruang lingkup Praperadilan yang ada di Indonesia. Serta bagaimana pada praktiknya Praperadilan itu dapat dianggap suatu hal yang dapat menghambat adanya penyidikan terhadap para tersangka khususnya pada kasus korupsi yang sedang ditangani oleh KPK. Praperadilan merupakan Hak para tersangka dan pihak terkait yang diberikan oleh Undang-undang KUHAP khususnya Pasal 1 angka 10 KUHP. Sedangkan kaitannya dengan Upaya yang dapat menghambat upaya penyidikan terhadap kasus korupsi yang sedang ditangani oleh KPK khususnya karena KPK tidak dapat melakukan Proses penyidikan lanjutan sebelum adanya putusan dari Praperadilan yang diajukan oleh tersangka.

Kata Kunci: Praperadilan, Penyidikan, Tindak Pidana Korupsi

ABSTRACT

The purpose of this study is to find out what is meant by Pretrial and the scope of Pretrial in Indonesia. As well as how in practice the Pre-trial could be considered a matter that could hinder the investigation of the suspects, especially in corruption cases that are being handled by the Corruption Eradication Commission. Pretrial is the right of suspects and related parties granted by the Criminal Procedure Code especially Article 1 point 10 of the Criminal Code. Meanwhile, in relation to efforts that could hinder the investigation of corruption cases that are being handled by the Corruption Eradication Commission especially because the Corruption Eradication Commission cannot conduct a further investigation process prior to the decision of the Pre-trial submitted by the suspect.

Keywords: Pretrial, Investigation, Corruption Crime

PENDAHULUAN

Penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Kepolisian, KPK maupun Kejaksaan telah dilakukan secara aktif guna mencegah dan memberikan tindakan yang nyata terhadap pelaku Tindak Pidana Korupsi, semangat pemberantasan korupsi yang dilakukan masing-masing lembaga melalui penegakan hukum berdasarkan lembaga tersebut maupun melalui kolaborasi dan koordinasi telah sejalan seiring dinamika kasus korupsi yang semakin lama semakin berkembang baik dari modus kejahatan korupsinya, tingkatan kewenangan terhadap pelakunya maupun cara menyamarkan dan menyembunyikan hasil tindak pidana korupsi tersebut.¹

Selain dinamika kasus korupsi yang semakin lama semakin berkembang, upaya dan langkah hukum pelaku tindak pidana korupsi pun juga semakin beragam yang tidak lain bertujuan untuk menghalangi proses penyidikan maupun tahapan proses di pengadilan atas sangkaan terhadap dirinya (pelaku Korupsi). Salah satu upaya dan langkah hukum yang menjadi trend oleh pelaku tindak pidana korupsi adalah pengajuan gugatan pra peradilan terhadap sangkaan sebagai Tersangka atas kasus dugaan terjadinya tindak pidana korupsi hal ini berdampak pada perubahan sistem hukum.

Praperadilan sendiri diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (“KUHAP”), khususnya Pasal 1 angka 10, Pasal 77 s/d Pasal 83, Pasal 95 ayat (2)

¹ Lihat KUHAP (Penjelasan Umum) 7 Lihat UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Pasal 30 ayat (1) Huruf , Krisna Harahap, *Upaya Hukum*”

Baru Jelmaan Praperadilan , Hukum On Line ,09 November 2017.

dan ayat (5), Pasal 97 ayat (3), dan Pasal 124. Adapun yang menjadi objek praperadilan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 77 KUHAP adalah “Pengadilan negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini tentang sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan, serta ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

Lebih lanjut mengenai Praperadilan, dalam kurun waktu lebih dari dua dasawarsa (sejak berlakunya KUHAP pada 1981), secara praktik, Praperadilan yang awalnya diproyeksikan sebagai sarana pengawasan untuk menguji keabsahan suatu upaya paksa (*dwangmiddelen*), misalnya mengenai penangkapan dan penahanan terhadap tersangka, kini dinilai hanya bersifat pengawasan administratif belaka.

Hal ini dikarenakan sah atau tidaknya penangkapan dan penahanan cukup dapat dibuktikan oleh penegak hukum, dengan memperlihatkan ada atau tidak adanya surat penangkapan/surat penahanan secara formal saja. Di samping itu, Penangguhan Penahanan yang merupakan Hak dari Tersangka/Terdakwa, seringkali diabaikan oleh penegak hukum, yang justru lebih mengedepankan syarat subjektif penahanan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) KUHAP, yaitu adanya “Kekhawatiran” dari Penegak Hukum bahwa tersangka/terdakwa akan melarikan diri, merusak/menghilangkan barang bukti dan/atau mengulangi perbuatan.

Sejak putusan pengadilan Jakarta Selatan No. 04/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel lahir pada tanggal 16 Februari 2015, proses beracara di pengadilan terutama pada tahap pra, mengalami perubahan signifikan. Hakim yang tunggal, mengubah makna proses praperadilan dari sebatas pemeriksaan awal untuk memeriksa sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan serta ganti rugi dan/atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan

pada tingkat penyidikan atau penuntutan, sebagaimana diatur dalam Pasal 77 KUHAP.

Putusan pengadilan Jakarta Selatan itu berdampak luas karena hakim memperluas kewenangan praperadilan yang sengaja diberi kewenangan dengan tujuan agar hak-hak seorang Tersangka tetap terjamin seperti yang diperintahkan oleh Konstitusi kita. Wewenang praperadilan yang semula hanya menentukan sah tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan dan penuntutan melebar, dapat memutus keabsahan penetapan tersangka.

Seperti kata pepatah “pucuk dicinta ulam tiba”, kesempatan ini dimanfaatkan sebaik mungkin oleh para Tersangka terutama yang terlibat tindak pidana korupsi. Beberapa di antara mereka berhasil, urung menjadi penghuni “hotel” Sukamiskin. Sebelumnya, Mahkamah Konstitusi menerbitkan putusan No. 21/PUU-XII/2014, yang membangkitkan hasrat para Tersangka pidana korupsi untuk memanfaatkan pintu praperadilan yang terbuka lebar karena Mahkamah Konstitusi RI itu dengan gagahnya membuat norma baru yang menentukan bahwa Pasal 77 huruf a KUHAP tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai termasuk penetapan tersangka, penggeledahan dan penyitaan. Tegasnya, menurut MK, pengujian sah tidaknya penetapan Tersangka termasuk ranah Praperadilan.

Alhasil, terjadi inkonsistensi putusan hakim. Praperadilan dimanfaatkan sebagai “upaya hukum” baru bagi para Pemohon untuk melepaskan diri dari kewajiban mempertanggungjawabkan perbuatan antara lain yang telah merugikan keuangan negara dan menafikan hak-hak asasi masyarakat dan bangsa seperti korupsi dan *extra ordinary crime* lainnya. Di lain pihak, ada Hakim yang konsisten, berpegang teguh pada kewenangan Praperadilan seperti digariskan oleh Pasal 77 KUHAP.

Putusan Praperadilan yang melampaui ketentuan Pasal 77 KUHAP itu melahirkan ketidakpastian dengan munculnya permasalahan baru berupa

ketidakjelasan apakah obyek pemeriksaan praperadilan termasuk pengujian keabsahan sah tidaknya penetapan tersangka dan keabsahan Penyelidik dan/atau Penyidik serta siapa sebenarnya yang harus membuktikan apakah Pemohon atau Temohon Praperadilan.

Upaya pemberantasan korupsi yang mendapat tantangan luar biasa di negeri ini, kini harus menghadapi tantangan baru yang menjelma melalui praperadilan. Apabila tidak cepat dibendung, para Tersangka tindak pidana korupsi dan kejahatan lainnya akan meghalalkan segala macam cara untuk memanfaatkan pintu praperadilan yang dilengkapi karpet merah itu.

Menjadi tanda tanya besar, bagaimana cara membendungnya? Bukankah Pasal 78 ayat (2) KUHAP telah menentukan bahwa praperadilan dipimpin oleh Hakim Tunggal?, bukankah Pengadilan Jakarta Selatan mengamini langkah yang dilakukan Mahkamah Konstitusi walau bertentangan dengan ketentuan Pasal 77 KUHAP dan sekaligus merupakan putusan ultra petita sehingga memberi angin dan memberi amunisi baru kepada anasir-anasir anti pemberantasan korupsi di negeri ini?.

Mebiarkan pintu praperadilan terbuka lebar untuk para Tersangka membebaskan diri, sama artinya membiarkan bangsa dan Negara terus digerogoti oleh para pelaku kejahatan, khususnya di bidang tindak pidana korupsi sehingga merupakan perbuatan yang tidak bertanggung jawab terhadap nasib bangsa dan generasi penerus.

Mengingat Mahkamah Agung merupakan pengawas tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan pada semua tingkat peradilan, adalah wajar manakala Mahkamah Agung diharapkan segera mengambil langkah untuk mencegah praperadilan dijadikan sarana untuk berkelit dari sangkaan sebagai Tersangka walau dua alat bukti yang sah telah ditemukan. Harus diakui bahwa masalah yang dihadapi tidaklah sederhana. Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan No. 04/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel telah memperluas batas kewenangan praperadilan, tidak sekadar aspek formil perkara tetapi sudah merambah memasuki aspek materiil. Selain itu,

tidak ditemukan kejelasan siapa sebenarnya yang memikul beban pembuktian (*burden of proof*), apakah yang mendalilkan hak seperti dalam hukum Perdata atau sebaliknya, Termohon yang telah menetapkan Tersangka?.

Tidak pula ada kejelasan, apakah lembaga yang menyelidiki/menyidik/menuntut perkara perlu dibuktikan oleh Hakim keabsahannya dan apakah bukti yang perlu diperiksa oleh Hakim hanya sampai bukti permulaan yang menjadi dasar penetapan tersangka saja atau juga bukti lainnya yang justru harus dibuktikan oleh Jaksa Penuntut Umum.

Nyatanya, permasalahan yang dihadapi cukup kompleks. Satu-satunya lembaga yang dianggap dapat mengatasinya adalah Mahkamah Agung sendiri sebagai pemegang kekuasaan kehakiman yang menyelenggarakan peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan yang senantiasa dicari setiap warga negara yang hak konstitusionalnya dilindungi oleh Pasal 24 D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Caranya? Memberi kewenangan kepada Ketua Pengadilan Negeri untuk menetapkan dan menunjuk Majelis Hakim dalam memeriksa perkara praperadilan yang ternyata sudah memeriksa aspek materiil perkara. Khusus dalam perkara tindak pidana korupsi, paling tidak ketua majelis harus memiliki sertifikat. Manakala di Pengadilan Negeri setempat tidak ada hakim yang memiliki sertifikasi Hakim Tindak Pidana Korupsi, maka Majelis Hakim memeriksa permohonan praperadilan dipimpin oleh Ketua Pengadilan Negeri atau Wakil Ketua Pengadilan Negeri. Jelas, menunjuk majelis hakim untuk memeriksa permohonan praperadilan bertentangan dengan ketentuan Pasal 78 ayat (2) KUHAP yang menyatakan bahwa praperadilan dipimpin oleh hakim tunggal yang ditunjuk oleh ketua pengadilan negeri dan dibantu oleh seorang panitera.

Masalah tentu belum berakhir sampai di sini. Di mana kewenangan menunjuk majelis hakim itu diatur? Dalam Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) atau Peraturan Mahkamah Agung (PERMA)? Keduanya berderajat di bawah undang-undang yang menentukan bahwa praperadilan dipimpin oleh

Hakim Tunggal, bukan dalam bentuk majelis sebagaimana disebut dalam Pasal 78 ayat (2) KUHAP.

Disadari betul bahwa ditinjau dari tata urutan pembentukan undang-undang, mengeluarkan SEMA atau PERMA tidaklah tepat, kendati Mahkamah Agung pernah “terpaksa” mengeluarkan SEMA antara lain untuk menetralsir Putusan PK tentang upaya hukum luar biasa Peninjauan Kembali dalam rangka menjalankan fungsi menjaga terciptanya kesatuan hukum.

Seyogianya, penanganan permohonan praperadilan oleh Majelis Hakim terutama untuk perkara-perkara yang tergolong *extra ordinary crime* dituangkan dalam revisi KUHAP atau melengkapi RUU KUHAP yang sudah “bulukan” di lemari arsip DPR.

Demi kepentingan bangsa dan negara bijaksanakah menanti revisi undang-undang tersebut pada saat para pembentuk undang-undang terutama para wakil kita di Senayan sedang terlena dengan persoalannya sendiri. Upaya inilah yang turut menghalangi proses penyidikan yang mana apabila Hakim Pra Peradilan memutus bahwa penyidikan yang dilakukan oleh penegak hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi tidak sah maka proses penyidikan menjadi tertunda yang mengharuskan penegak hukum melakukan langkah-langkah hukum lainnya. Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti tertarik untuk mengkaji lebih jauh dalam bentuk karya ilmiah berupa Tesis dengan judul **“Potensi Gugatan Pra Peradilan Sebagai Upaya Menghalangi Proses Penyidikan Tindak Pidana Korupsi.”**

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis empiris (sosiologis), dengan lokasi penelitian dilakukan di wilayah hukum Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Surabaya. Adapun alasan memilih lokasi penelitian ini adalah dikarenakan wilayah hukum yuridis dari Tindak Pidana Korupsi yang mana wewenang

mengadili hanya pada Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang membawahi wilayah di Jawa Timur. Adapun metode analisis yang digunakan adalah metode analisis deskriptif kualitatif.

PEMBAHASAN

1. Pengertian dan Ruang Lingkup Pra Peradilan Pada Tindak Pidana Korupsi

Dari istilahnya, “praperadilan” memiliki maksud yang berbeda dengan artinya secara harfiah. Pra artinya sebelum, atau mendahului, yang berarti “praperadilan” sama dengan sebelum pemeriksaan di sidang pengadilan (sebelum memeriksa pokok dakwaan Penuntut Umum).² Namun menurut KUHAP, tidak ada ketentuan dimana hakim praperadilan melakukan pemeriksaan pendahuluan atau memimpinya.

Hakim praperadilan tidak melakukan penggeledahan, penyitaan dan seterusnya yang bersifat pemeriksaan pendahuluan. Ia tidak pula menentukan apakah suatu perkara cukup alasan atau tidak untuk diteruskan ke sidang pengadilan. Penentuan perkara tergantung jaksa penuntut umum. Bahkan tidak ada kewenangan hakim praperadilan untuk menilai sah tidaknya suatu penggeledahan dan penyitaan yang dilakukan oleh jaksa dan penyidik. Padahal kedua hal itu sangat penting dan merupakan salah satu asas dasar hak asasi manusia. Penggeledahan yang tidak sah merupakan pelanggaran terhadap ketentraman rumah tempat kediaman seseorang. Begitu pula penyitaan yang tidak sah merupakan pelanggaran serius terhadap hak milik orang.³

Adapun maksud dan tujuan utama yang sebenarnya hendak ditegakkan dan dilindungi, dalam proses praperadilan adalah tegaknya hukum dan perlindungan hak asasi tersangka dalam tingkat pemeriksaan penyidikan dan penuntutan. Oleh karena itu kemudian dibuatlah suatu lembaga yang dinamakan praperadilan seperti yang diatur dalam Pasal 77 sampai dengan Pasal 83 KUHAP, guna kepentingan

² BPHN penelitian Hukum tentang perbandingan antara penyelesaian putusan praperadilan dengan kehadiran hakim komisaris dalam Peradilan Pidana (2007)

³ *Ibid*

pengawasan terhadap perlindungan hal-hak tersangka dalam pemeriksaan pendahuluan. Kontrol tersebut dilakukan dengan cara-cara: (a) kontrol vertikal yaitu kontrol dari atas ke bawah; dan (b) kontrol horisontal, yaitu kontrol ke samping, antara penyidik, penuntut umum timbal balik dan tersangka, keluarganya atau pihak lain.⁴

Praperadilan dalam KUHAP ditempatkan dalam Bab X, Bagian Kesatu, sebagai bagian kewenangan Pengadilan Negeri (PN). Dari struktur dan susunan peradilan, praperadilan bukanlah lembaga pengadilan yang berdiri sendiri. Bukan pula sebagai instansi tingkat peradilan yang mempunyai wewenang memberi putusan akhir atas suatu kasus peristiwa pidana.

Praperadilan hanya suatu lembaga baru yang ciri dan eksistensinya berada serta melekat pada PN. Praperadilan hanya merupakan divisi dari PN, dengan administratif yustisial, personil, peralatan dan finansial bersatu dengan PN, serta berada di bawah pimpinan serta pengawasan dan pembinaan Ketua PN.⁵

Berdasarkan KUHAP, pengertian praperadilan,⁶ adalah wewenang PN untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam undang-undang yakni: a. Sah atau tidaknya suatu penangkapan dan/atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka; b. Sah atau tidaknya penghentian penyelidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan; c. Permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan

Apa yang dirumuskan dalam Pasal 1 butir 10 KUHAP dipertegas dalam Pasal 77 KUHAP yang menyebutkan PN berwenang untuk memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini tentang: sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau

penghentian penuntutan, ganti rugi dan atau rehabilitasi bagi seseorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

Mengenai rumusan ini, Penjelasan Pasal 77 huruf a KUHAP menyatakan: "*Penghentian penuntutan bukanlah penyampingan perkara demi kepentingan umum yang menjadi wewenang Jaksa Agung*". Pasal 80 KUHAP menyebutkan: "*Permintaan untuk memeriksa sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan atau penuntutan dapat diajukan oleh penyidik atau penuntut umum atau pihak ketiga yang berkepentingan kepada Ketua Pengadilan Negeri dengan menyebutkan alasannya*".

Pertimbangan tersebut adalah sarana pengawasan secara horisontal demi menegakkan hukum, keadilan, dan kebenaran. Mengingat, penuntut umum perlu menghindarkan diri dari praperadilan yang diselenggarakan berdasarkan Pasal 80 KUHAP. Saling kerjasama dalam menuntun pihak penyidik melakukan tugas kewenangannya dengan baik, lancar dan sempurna untuk kurun waktu sementara ini, adalah upaya agar pihak penuntut umum tidak terjerembab ke dalam pemeriksaan praperadilan.⁷

Tugas praperadilan di Indonesia memang terbatas. Berdasarkan Pasal 78 KUHAP dikaitkan dengan Pasal 77 KUHAP, praperadilan melaksanakan wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus: (a) sah tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan; (b) ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seorang yang perkarapidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

Praperadilan dipimpin oleh hakim tunggal yang ditunjuk oleh Ketua PN dan dibantu oleh seorang panitera. Dalam penjelasan Pasal 80 KUHAP yang diberi komentar, pasal ini bermaksud menegakkan hukum, keadilan, dan

⁴ Moch. Faisal Salam, *Hukum Acara Pidana Dalam Teori dan Praktek*, (Bandung: CV.Mandar Maju, 2001), hal. 322.

⁵ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Pemeriksaan Sidang Pengadilan,*

Bandung, Kasasi dan Peninjauan Kembali, Edisi Kedua, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hal. 1

⁶ Pasal 1 butir 10 KUHAP

⁷ Pasal 1 butir 10 KUHAP

kebenaran melalui sarana pengawasan secara horisontal. Praperadilan berdasar KUHAP adalah wewenang PN untuk memeriksa dan memutus:

- a. Sah/tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan (kecuali terhadap penyimpangan perkara untuk kepentingan umum oleh Jaksa Agung) (Pasal 77);
- b. Ganti kerugian dan/atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan (Pasal 77).
- c. Sah atau tidaknya benda yang disita sebagai alat bukti (Pasal 82 ayat (1) ayat (3)).
- d. Tuntutan ganti kerugian oleh tersangka atau ahli warisnya atas penangkapan atau penahanan serta tindakan lain tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orang atau karena kekeliruan mengenai hukum yang diterapkan yang perkaranya tidak diajukan ke PN (Pasal 95 ayat (2)).
- e. Permintaan rehabilitasi oleh tersangka atas penangkapan atau penahanan tanpa alasan berdasarkan undang-undang atau kekeliruan mengenai orang atau hukum yang diterapkan yang perkaranya tidak diajukan ke PN (Pasal 97 ayat (3)).

Adapun maksud dan tujuan yang hendak diwujudkan dari lembaga praperadilan adalah demi tegak dan dilindunginya hukum serta perlindungan hak asasi tersangka dalam tingkat pemeriksaan penyidikan dan penuntutan.

2. Putusan-Putusan Pengadilan tentang Upaya Pra Peradilan Penetapan Tersangka Tindak Pidana Korupsi

a. Putusan Nomor 04/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel

Putusan ini diajukan oleh Komjen Budi Gunawan selaku pemohon yang ditetapkan menjadi tersangka tindak pidana korupsi oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai termohon dalam putusan ini yang memuat beberapa pertimbangan yaitu:

- 1) Menimbang, bahwa dalam perkara aquo, permohonan dari pemohon adalah tentang “*sah atau tidaknya Penetapan Tersangka*” terhadap Pemohon yang dilakukan oleh Termohon.
- 2) Menimbang, bahwa dari rumusan pengertian praperadilan pada pasal 1 angka 10 KUHAP dan norma hukum pengaturan kewenangan praperadilan sebagaimana tercantum dalam pasal 77 KUHAP dapat disimpulkan keberadaan Lembaga Praperadilan adalah sarana atau tempat menguji tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh aparat penegak hukum dalam tingkat penyidikan dan penuntutan, apakah tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik pada tingkat penyidikan dan oleh penuntut umum pada tingkat penuntutan sudah dilakukan menurut ketentuan dan tata cara yang diatur dalam undang-undang atau tidak.
- 3) Menimbang, bahwa dalam kaitannya dengan permohonan dari Pemohon Praperadilan ini, maka timbul pertanyaan, “*apakah Penetapan Tersangka terhadap Pemohon yang dilakukan oleh Termohon dapat dikwalifikasikan sebagai tindakan upaya paksa?*”
- 4) Menimbang, bahwa Termohon didalam jawabannya berpendapat bahwa Penetapan Tersangka terhadap Pemohon bukanlah tindakan upaya paksa dengan alasan bahwa sampai dengan disidangkannya permohonan praperadilan aquo, Termohon belum melakukan upaya paksa apapun terhadap diri Pemohon, baik berupa penangkapan, penahanan, pemasukan rumah, penyitaan atau penggeledahan terhadap diri Pemohon.
- 5) Menimbang, bahwa terkait dengan permohonan pemohon, karena hukum positif Indonesia tidak mengatur lembaga mana yang dapat menguji keabsahan Penetapan Tersangka atas diri Pemohon, maka hakim harus menetapkan hukumnya sebagaimana akan ditetapkan dalam pertimbangan berikut ini.

- 6) Menimbang, bahwa segala tindakan penyidik dalam proses penyidikan dan segala tindakan Penuntut Umum dalam proses penuntutan yang belum diatur dalam pasal 77 jo. pasal 82 ayat (1) jo. pasal 95 ayat (1) dan ayat (2) KUHA P, ditetapkan menjadi objek praperadilan dan lembaga hukum yang berwenang menguji keabsahan segala tindakan penyidik dalam proses penyidikan dan segala tindakan Penuntut Umum dalam proses penuntutan adalah Lembaga Praperadilan.
- 7) Menimbang, bahwa terkait langsung dengan permohonan Pemohon, karena “Penetapan Tersangka” merupakan bagian dari rangkaian tindakan Penyidik dalam proses penyidikan, maka lembaga hukum yang berwenang menguji dan menilai keabsahan “Penetapan Tersangka” adalah Lembaga Praperadilan.

Beberapa pertimbangan yang ada diatas membuat terkabulnya permohonan pemohon dan dari putusan pengadilan menyatakan yang menetapkan pemohon sebagai tersangka oleh termohon terkait peristiwa pidana sebagaimana dimaksud adalah tidak sah dan tidak berdasarkan atas hukum, dan oleh karenanya Penetapan aquo tidak mempunyai kekuatan mengikat. Serta menyatakan Penetapan Tersangka atas diri Pemohon yang dilakukan oleh Termohon yaitu KPK adalah tidak sah.

b. Putusan Nomor 67/Pid.Prap/2015/PN.JKT.Sel

Putusan praperadilan yang diajukan oleh Dahlan Iskan mantan Menteri BUMN sebagai pemohon melawan Kepala Kejaksaan Tinggi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Cq. Asisten Tindak Pidana Khusus sebagai termohon. Ditetapkannya Dahlan Iskan sebagai tersangka yang diduga melakukan tindak pidana korupsi dalam pembangunan 21 gardu induk pada induk pembangunan dan jaringan Jawa, Bali, dan Nusa Tenggara PT. PLN (Persero) tahun anggaran 2011,2012 dan 2013. Permohonan ini dikabulkan oleh Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dengan beberapa pertimbangan antara lain:

- 1) Menimbang, bahwa sedangkan dalam Pasal 1 angka 2 KUHAP menyatakan Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal menurut cara yang diatur dalam Undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti-bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi guna menemukan tersangkanya.
- 2) Menimbang, bahwa dengan demikian makna dari penyidikan tersebut adalah harus terlebih dahulu mencari dan mengumpulkan bukti untuk membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan dari bukti-bukti tersebut kemudian baru ditetapkan tersangkanya.
- 3) Menimbang, bahwa memperhatikan pula surat-surat bukti yang diajukan oleh pemohon dan termohon yaitu bukti surat berupa surat panggilan pemohon sebagai saksi dan termohon telah lebih dahulu menetapkan pemohon sebagai tersangka tanpa melakukan pemeriksaan saksi-saksi dan tindakan pro yustitia lainnya.
- 4) Menimbang, bahwa dengan demikian surat perintah penyidikan yang menetapkan pemohon sebagai tersangka adalah belum memperoleh minimal dua alat bukti yang cukup.
- 5) Mengingat dan memperhatikan ketentuan Undang-undang No. 8 Tahun 1981, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21/PUU-XII/2014 tanggal 28 April 2015, serta peraturan hukum lainya yang berhubungan dengan perkara ini.

Berdasarkan beberapa pertimbangan itu amar putusan menyatakan mengabulkan permohonan praperadilan untuk seluruhnya, menyatakan penyidikan yang dilaksanakan oleh termohon terkait peristiwa pidana sebagaimana dimaksud dalam penetapan tersangka terhadap diri pemohon adalah tidak sah dan tidak berdasar hukum dan oleh karenanya penyidik aquo tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

3. Praperadilan menjadi Upaya Menghalangi Penyidikan (*Secara Legal*) dalam Tindak Pidana Korupsi

Kemenangan Bupati Nganjuk dalam sidang praperadilan yang melibatkan KPK bukan yang pertama. Berdasarkan penelusuran *Tirto*, pada periode 2015-2016 saja, setidaknya ada empat tersangka lain yang kasus praperadilannya pernah dikabulkan pengadilan. Di antaranya: Budi Gunawan (2015), Hadi Poernomo (2015), Ilham Arief Sirajuddin (2015), dan Marthen Dira Tome (2016). Alasan pengadilan mengabulkan permohonan praperadilan yang diajukan tersangka korupsi oleh KPK, cukup beragam. Kasus praperadilan Budi Gunawan misalnya, yang dipersoalkan bukan bukti kasusnya, melainkan mengenai status yang bersangkutan saat melakukan tindak pidana korupsi.

KPK kemudian melimpahkan kasus dugaan tindak pidana korupsi terkait transaksi-transaksi mencurigakan dengan tersangka Budi Gunawan ke Kejaksaan Agung. Namun, Kejaksaan Agung justru melimpahkannya ke Polri dengan alasan agar lebih efektif karena instansi kepolisian itu pernah menangani kasus tersebut.

Praperadilan lain yang dikabulkan pengadilan adalah kasus korupsi dengan tersangka mantan Wali Kota Makassar, Ilham Arief Siradjudin. Pengadilan menyatakan bahwa KPK belum memiliki alat bukti yang kuat. Dalam hal ini, KPK mengajukan barang bukti atau keberadaan bukti dengan fotokopi yang dianggap tidak sah. Namun KPK tidak tinggal diam, KPK kemudian menerbitkan sprindik baru, dan akhirnya Ilham Arif Sirajuddin divonis bersalah oleh Pengadilan Tipikor, Jakarta Pusat, pada Februari 2016. Ia dijatuhi hukuman pidana penjara selama 4 tahun atas dakwaan korupsi terkait kerja sama kelola dan transfer instalasi perusahaan daerah air minum (PDAM) di Makassar periode 2007-2013.

Pengajuan praperadilan lainnya yang dikabulkan pengadilan adalah kasus Mantan Dirjen Pajak Hadi Poernomo terkait sah atau tidaknya proses penyidikan atau penyelidikan yang diajukan KPK. Dalam kasus ini, KPK telah mengajukan Peninjauan Kembali (PK) atas putusan PN Jaksel. Sayangnya, pada 16 Juni

2016, majelis hakim agung yang diketuai Salman Luthan dengan anggota Sri Wahyuni dan M.S. Lumme menolak PK dari KPK terkait dengan putusan praperadilan hakim tunggal Haswandi yang memenangi gugatan praperadilan Hadi Poernomo.

Secara kuantitas, pengajuan praperadilan menjadi tren setelah Hakim Sarpin Rizaldi menerima permohonan praperadilan Budi Gunawan pada 16 Februari 2015. Putusan tersebut menjadi titik awal tren praperadilan yang diajukan oleh tersangka korupsi di KPK. Hal tersebut terkonfirmasi dalam laporan KPK yang menunjukkan bahwa permohonan praperadilan meningkat pasca-putusan Hakim Sarpin. Misalnya, jumlah yang mengajukan praperadilan pada 2011 hanya sekitar 5 orang, meningkat menjadi 8 pada 2012, dan turun drastis pada 2013, yaitu hanya 3 orang, bahkan pada 2014 dalam laporan tahunan KPK tidak terdapat tersangka yang mengajukan praperadilan.

Namun jumlah tersebut naik drastis pada 2015. Berdasarkan laporan tahunan KPK 2015, sepanjang 2015 terdapat 25 kasus praperadilan yang diajukan oleh para tersangka korupsi, meskipun dari 25 tersebut, hanya tiga yang dikabulkan pengadilan. Angka tersebut memang menurun pada 2016, yaitu sebanyak 15 permohonan praperadilan, dan hanya satu yang dikabulkan. Kekalahan KPK dan tingginya permohonan praperadilan harus menjadi pelajaran berharga bagi komisi antirasuah ke depan. Mantan Ketua Mahkamah Konstitusi (MK) Mahfud MD pernah menyatakan bahwa maraknya praperadilan yang ditujukan pada KPK merupakan risiko yang harus diterima. Setidaknya jeratan KPK bisa dilepas oleh apa yang dinamakan praperadilan.

Pada faktanya di Indonesia banyak sekali para pelaku tindak pidana korupsi yang di tetapkan tersangka oleh Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) namun kenyataan beberapa Praperadilan yang diajukan oleh tersangka dapat dimenangkan oleh para tersangka sebagaimana dijelaskan diatas, tentunya menjadi hal yang lumrah adanya kewenangan dan hak yang diberikan pada

tersangka untuk melakukan Praperadilan sebagai salah satu upaya mereka untuk bebas dari jeratan korupsi. Tidak dapat dipungkiri memang bahwa adanya Praperadilan ini dianggap dapat mengganggu kinerja KPK dalam proses percepatan perkara kasus tindak pidana korupsi, namun demikian memang pada faktanya dalam ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Pidana melegalkan adanya Praperadilan yang diberikan oleh undang-undang kepada para tersangka untuk membela haknya dimuka hukum.

Akan tetapi sekalipun hal ini dilegalkan dalam peraturan perundang-undangan atau hukum positif di Indonesia khususnya dalam KUHAP, bukan suatu hal yang mustahil bahwa Praperadilan memiliki banyak kelemahan dan kekurangan sehingga perlu dilakukan penyempurnaan agar tidak ada cela bagi para tersangka untuk memenangkan Praperadilan tersebut.

Kelemahan-kelemahan KUHAP secara khusus, termasuk pengawasan upaya paksa melalui praperadilan. Beberapa penelitian tersebut dilakukan oleh: (i) Ikatan Advokat Indonesia (Ikadin) tahun 1987, mengevaluasi pelaksanaan KUHAP; (2) Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) tahun 1996, mengevaluasi KUHAP sekaligus menyiapkan draft akademis RUU tentang Perubahan KUHAP; (iii) Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) tahun 2000, melalui penyelenggaraan studi diagnostik hukum.

Selain itu, ada juga (iv) Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) tahun 2007, melalui penelitian tentang perbandingan antara penyelesaian putusan praperadilan dengan kehadiran hakim komisaris dalam peradilan pidana; (v) Komisi Hukum Nasional (KHN) tahun 2007, mengenai penyalahgunaan wewenang dalam penyidikan oleh polisi dan penuntutan dalam proses peradilan pidana; (vi) Luhut MP Pangaribuan dalam studi doktoralnya

tahun 2009, yang mengupas tentang Lay Judge dan Hakim Adhoc; serta (vii) ICJR yang pada tahun 2011 secara serius melakukan kajian mengenai kebijakan penahanan dalam teori dan praktiknya.

Dari keseluruhan kajian tersebut, salah satu kesimpulan yang menarik dikemukakan BPHN, yang menyatakan: “Banyak celah hukum (*loopholes*) di dalam ketentuan KUHAP Indonesia dimana praktiknya sangat tergantung kepada diskresi aparat penegak hukum di mana posisi tersangka /terdakwa atau penehat hukumnya sangat lemah terhadap aparat penegak hukum itu sendiri. Dalam konteks ini maka praktik pemerasan-pemerasan oleh aparat penegak hukum yang tidak bertanggung-jawab terhadap tersangka/terdakwa sering terjadi (*judicial blackmail*)”⁸

Menurut studi BPHN, setiap pelaksanaan upaya paksa selalu ada perenggutan HAM, meski hakikat penegakan hukum sesungguhnya adalah untuk melindungi HAM. Oleh karena itu, upaya paksa sepatutnya diupayakan agar tidak berlebihan dan dilakukan secara proporsional sesuai tujuan awal diadakannya upaya paksa.

Sementara pemeriksaan praperadilan yang dimaksudkan sebagai kontrol atas upaya paksa, justru baru dilakukan setelah upaya paksa selesai dan sebelum dimulainya pemeriksaan mengenai pokok perkara. Sehingga, menurut BPHN, praperadilan merupakan pengawasan yang lebih bersifat “represif“, bukan preventif.

Sebenarnya, hal tersebut dapat diatasi apabila diatur keharusan penyidik untuk melaporkan upaya paksa. Harapannya, meski tidak ada permintaan praperadilan, penangkapan dan penahanan yang dilakukan dapat terhindar dari penyimpangan aparat atau adanya *abuse of powe*.

Pemeriksaan praperadilan tidak memedulikan apakah penyidik atau jaksa yang menahan telah memenuhi seluruh persyaratan materil. Ada tidaknya bukti permulaan yang

⁸ BPHN, penelitian hukum tentang perbandingan antara penyelesaian putusan praperadilan dengan kehadiran hakim komisaris dalam peradilan pidana, Jakarta, 2007

cukup, dalam praktiknya tidak pernah dipermasalahan oleh hakim praperadilan, karena umumnya mereka menganggap hal itu bukan tugas dan wewenangnya, melainkan sudah memasuki materi pemeriksaan perkara yang menjadi wewenang hakim PN.⁹

Demikian pula dalam penahanan, hakim tidak melihat apakah tersangka atau terdakwa yang diduga keras melakukan tindak pidana berdasarkan bukti yang cukup, atau apakah memang ada alasan yang konkrit dan nyata, yang menimbulkan kekhawatiran bahwa yang bersangkutan akan melarikan diri, menghilangkan alat bukti atau mengulangi perbuatannya. Para hakim praperadilan umumnya menerima saja bahwa kekhawatiran merupakan urusan penilaian subjektif dari pihak penyidik atau penuntut. Dengan kata lain, hakim menyerahkannya kepada pihak penyidik dan penuntut umum.¹⁰

Dalam studinya, KHN menemukan bahwa pemeriksaan untuk melakukan penahanan, masih ada penyalahgunaan dalam tahap penyidikan oleh Polisi dan penuntutan oleh jaksa.¹⁴⁹ Studi tersebut menemukan, hal tersebut disebabkan karena KUHAP dan peraturan pelaksanaannya memberikan kewenangan diskresional yang tinggi kepada aparat penegak hukum. Penggunaan kewenangan tersebut sangat tergantung dari penilaian subjektif aparat penegak hukum ditambah dengan peraturan perundang-undangan yang banyak memberikan ruang intepretasi bagi aparat penegak hukum. KHN menyebutkan: “Penangkapan menyangkut pengurangan hak asasi manusia yaitu hak untuk bergerak dan beraktivitas dengan bebas, karena penahanan, hak atas kebebasan seseorang menjadi berkurang bahkan hilang, selain itu tidak dapat dipungkiri terkadang bagi sebagian kalangan masyarakat, penahanan juga menyangkut nama baik seseorang di mata masyarakat, seseorang yang telah ditahan terkadang harus menerima ”*stigma*” negatif meskipun hukum pidana menggunakan asas

”praduga tidak bersalah”, apalagi bagi kalangan tertentu terutama pejabat negara atau orang yang dikenal publik, penahanan terkadang mengundang pemberitaan pers yang dapat membunuh karakter (*character assassination*) seseorang seseorang di mata masyarakat. Disisi lain penahanan diperlukan untuk memudahkan dan memaksimalkan pemeriksaan guna keberhasilan mengungkap dan membuktikan suatu kejahatan di pengadilan, bila penahanan dilakukan terhadap orang yang berdasarkan bukti permulaan yang cukup menjadi pelaku tindak pidana dan bila tidak ditahan berpotensi mempersulit proses pemeriksaan maka boleh jadi hal tersebut dibenarkan menurut hukum, namun bila pertimbangannya adalah untuk mendapatkan suatu imbalan maka tentu amat disayangkan.¹¹

Menurut KHN, di tengah situasi penegakan hukum yang penuh dengan aroma ”mafia peradilan”, KUHAP justru memberikan peluang bagi aparat penegak hukum dalam soal penahanan untuk menafsirkan dibolehkannya menahan seseorang yang diduga sebagai pelaku tindak pidana secara subjektif. Artinya, kewenangan menahan atau tidak sepenuhnya tergantung dari penyidik dengan dasar yuridis yang bersifat sangat subjektif pula. Dalam hal ini, situasi penegakan hukum dan instrumen hukum saling mendukung dalam menyalahgunakan kewenangan untuk kepentingan pribadi.¹²

Studi KHN tersebut juga menyatakan, potensi penyalahgunaan wewenang juga terjadi terhadap ketentuan KUHAP tentang “bukti permulaan yang cukup” karena KUHAP tidak pernah menjelaskan secara memadai pengertian dan batasannya. Penafsiran atas “bukti permulaan yang cukup” akhirnya diserahkan kepada aparat penegak hukum, yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan berakibat pada metode kerja penyidik yang masih mewarisi cara-cara masa lalu yaitu dengan “tangkap dulu baru pembuktian”. Penelitian KHN tersebut menyebutkan

⁹ BPHN, *penelitian hukum ... Ibid.*, hal. 113

¹⁰ BPHN, *penelitian hukum ... Ibid.*, hal. 114

¹¹ *Ibid*

¹² *Ibid*

“Ketidakjelasan pengertian maupun batasan ”bukti permulaan yang cukup” menunjukkan bahwa KUHAP tidak konsisten dengan semangat lahirnya, yaitu menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia yang memiliki hak-hak asasi yang harus dihormati dan dijunjung tinggi. Bukti permulaan yang cukup merupakan dasar untuk melakukan upaya paksa khususnya penangkapan dan penahanan, dalam menggunakan upaya paksa ini telah terjadi pengurangan terhadap hak asasi manusia yaitu kebebasan, sehingga harus betul-betul didasarkan pada bukti yang akurat dan memadai, apalagi penangkapan, penahanan maupun upaya paksa lainnya terkait dengan nama baik seseorang, meski di dalam hukum pidana digunakan asas praduga tidak bersalah tetapi di tengah masyarakat orang yang pernah ditangkap dan ditahan terkadang mendapat stigma yang negatif. Bukti permulaan yang cukup seharusnya dikaitkan dengan ketentuan pasal 183 KUHAP yang mengatur tentang batas minimal alat bukti yaitu minimal harus ada 2 (dua) alat bukti yang sah dan keyakinan hakim”.

Penyidikan polisi merupakan proses untuk membuktikan bahwa seorang tersangka/terdakwa betul-betul melakukan tindak pidana, sehingga proses ini adalah rangkaian kegiatan mengumpulkan dan memperdalam alat bukti yang sah, sebagai alat untuk membuktikan di pengadilan. Seorang terdakwa harus betul-betul melakukan tindak pidana, dan karenanya pantas dijatuhi sanksi pidana. Pengadilan yang akan menguji apakah dakwaan penuntut umum beserta bukti-bukti yang diajukan dapat dijadikan sebagai alat bukti yang sah untuk mempidanakan seseorang.

Namun, belum tentu alat bukti yang berhasil dikumpulkan oleh penyidik diakui sebagai alat bukti yang sah oleh hakim di pengadilan. Sehingga, lebih tepat jika masih berada dalam tahap penyidikan, alat bukti yang dikumpulkan penyidik disebut sebagai “calon

alat bukti”. Hal ini dapat pula dikaitkan dengan asas praduga tidak bersalah.

Ketidakjelasan pengertian “bukti permulaan yang cukup” juga berakibat tidak dapat dilakukannya pengujian oleh hakim dalam praperadilan. Praperadilan hanya menguji syarat administratif dalam pengkapan, penahanan, penghentian penyidikan, atau penghentian penuntutan, tetapi tidak menyentuh aspek substansial pembuktian yaitu terpenuhinya bukti permulaan yang cukup.

KHN juga menemukan, selain luasnya kewenangan penyidikan dalam menentukan bukti permulaan yang cukup, pengawasan terhadap kewenangan tersebut juga lemah. Oleh karena itu, KHN menyarankan, kewenangan hakim perlu ditinjau kembali dalam hal menentukan perlu tidaknya penahanan dan tidak sekedar menentukan sah tidaknya penahanan dalam proses praperadilan, mengingat tingginya keluhan publik tentang masalah penahanan.

Semestinya, memang ada upaya kontrol terhadap setiap aparat penegak hukum pada lembaganya masing-masing secara vertikal. Namun pengawasan ini tidak cukup kuat karena sangat tergantung dari kesungguhan dan kemauan internal lembaga itu sendiri. Maka, diperlukan pengawasan horizontal, yang dilakukan secara sejajar atau pengawasan dalam tingkat yang sama.¹³

PENUTUP

Pengadilan Negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini tentang: sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan, ganti rugi dan atau rehabilitasi bagi seseorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan. Upaya Praperadilan merupakan salah satu upaya yang diberikan oleh undang-undang khususnya Kitab Undang-undang Hukum Pidana kepada para tersangka, atau

¹³ Penyalahgunaan wewenang dalam penyidikan oleh Polisi dan penuntutan oleh Jaksa dalam proses peradilan Pidana (2007).

Pengacara Tersangka dan keluarga tersangka untuk membela haknya manakala dalam proses penetapan atau penahan seseorang atau tersangka dianggap cacat hukum atau tidak sesuai dengan prosedur sebagaimana telah diatur dalam ketentuan hukum positif di Indonesia khususnya pada ketentuan Pasal 1 Angka 10 KUHAP. Secara hukum Praperadilan adalah sebuah upaya yang legal yang secara undang-undang tidak bertentangan dengan Undang-undang maupun KUHAP.

REFERENSI

- Harahap, Krisna, *Upaya Hukum Baru Jelmaan Praperadilan*, Hukum Online, diunggah tanggal 09 November 2017.
- BPHN, 2007. *Penelitian Hukum tentang perbandingan antara penyelesaian putusan praperadilan dengan kehadiran hakim komisaris dalam Peradilan Pidana*.
- Moch. Faisal Salam, 2001. *Hukum Acara Pidana Dalam Teori dan Praktek*, Bandung: CV. Mandar Maju
- M. Yahya Harahap, 2006. *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali, Edisi Kedua*, Jakarta: Sinar Grafika
- No Name, 2007. *Penyalahgunaan wewenang dalam penyidikan oleh Polisi dan penuntutan oleh Jaksa dalam proses peradilan Pidana*.