

**PRAPERADILAN PASCA PUTUSAN MAHKAMAH
KONSTITUSI NOMOR 21/PUU-XII/2014¹**

Oleh: **Juhaidy Rizaldy Roringkon²**

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana pertimbangan hukum dalam putusan MK Nomor 21/PUU-XII/2014 sehingga menjadikan penetapan tersangka sebagai objek praperadilan dan bagaimana kedudukan hakim praperadilan dalam memeriksa dan memutus praperadilan pasca putusan MK Nomor 21/PUU-XII/2014, di mana dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 yang dimana memperluas rumusan pasal 77 KUHAP tentang praperadilan menjadikan penetapan tersangka sebagai salah satu objek praperadilan yang pada dasarnya untuk melakukan penegakan hukum yang berkeimbangan, mengedepankan hak-hak tersangka yang diakui oleh KUHAP, dengan mekanisme pengawasan horizontal yang dilakukan oleh Pengadilan Negeri terhadap proses penyidikan dalam memeriksa dan memutus penetapan tersangka sebagai objek praperadilan sehingga terciptanya sistem peradilan pidana yang adil. 2. Kedudukan Hakim tunggal pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014, dengan melihat Putusan Praperadilan Nomor: 04/Pid Prap/2015/ PN Jkt Sel yang menyatakan penetapan tersangka yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi RI terhadap Komjen Pol Drs Budi Gunawan, S H , M Si tidak sah, yang dalam salah satu pertimbangan hakim praperadilan memakai dalil dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 untuk menyatakan penetapan tersangka tidak sah. Meskipun penetapan tersangka sebagai objek praperadilan belum dirumuskan dalam hukum positif Indonesia. Dalam rancangan KUHAP pasal 111 ayat (1) penetapan tersangka diakui menjadi objek dalam pemeriksaan pendahuluan yang dilakukan oleh Hakim Komisaris sebagai pengganti mekanisme praperadilan dalam KUHAP.

¹ Artikel Skripsi. Dosen pembimbing: Dr. Rudy R. Watulingas SH, MH; Carlo A. Gerungan SH, MH

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 16071101093

Kata kunci: mahkamah konstitusi; praperadilan;
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Praperadilan mengemban fungsi pengawasan atau control terhadap tindakan penyidikan dan penuntutan, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh pengadilan melalui hakim yang memeriksa dan memutus praperadilan terhadap penyidik (Polri) dan terhadap lembaga kejaksaan selaku penuntut dalam perkara pidana, baik terhadap perilaku warga masyarakat maupun terhadap perilaku para penegak hukum yang berperan dalam proses berlangsungnya sistem peradilan pidana. Dalam perkembangannya, mahkamah konstitusi melalui Putusan Nomor 21/PUU-XII/2014 telah menetapkan kewenangan untuk menilai sah atau tidaknya penetapan tersangka, penggeledahan dan penyitaan sebagai lembaga praperadilan yang sebelumnya tidak diatur didalam KUHAP, sehingga setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi ini objek praperadilan menjadi lebih luas berdasarkan putusan Mahkamah ini.

B. Rumusan masalah

1. Bagaimana pertimbangan hukum dalam putusan MK Nomor 21/PUU-XII/2014 sehingga menjadikan penetapan tersangka sebagai objek praperadilan?
2. Bagaimana kedudukan hakim praperadilan dalam memeriksa dan memutus praperadilan pasca putusan MK Nomor 21/PUU-XII/2014 ?

C. Metodologi Penelitian

Ditinjau Ditinjau dari tipenya, maka tipe penelitian ini adalah penelitian hukum normative.

PEMBAHASAN

A. Pertimbangan Hukum Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 Tentang Perluasan Objek Praperadilan

1. Objek Praperadilan Sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014

Praperadilan sebagai upaya koreksi terhadap penyimpangan yang terjadi selama proses penyidikan dan penuntutan. Adanya ketentuan praperadilan dalam KUHAP juga

merupakan penuntutan bagi pejabat yang terlibat dalam proses penyidikan dan penuntutan (utamanya ditujukan kepada penyidik dan penuntut umum) untuk menjalankan tugasnya secara professional demi tegaknya *the rules of law*.³

Pengaturan mengenai objek praperadilan, ditegaskan dalam ketentuan pasal 1 angka 10 dan pasal 77 KUHAP. Adapun bunyi dari kedua rumusan pasal tersebut sebagai berikut;

1. (Pasal 1 angka 10 KUHAP), menegaskan bahwa praperadilan adalah wewenang Pengadilan Negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini, tentang:
 - 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 penyidikan 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.
2. (Pasal 77 KUHAP), menegaskan bahwa Pengadilan Negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini tentang:
 - a. Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan;
 - b. Ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seseorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

2. Objek Praperadilan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No 21/PUU-XII/2014

Tanggal 17 Februari 2014, Bachtiar Abdul Fatah melalui kuasanya Dr. Maqdir Ismail, S.H., LL.M, dkk. Mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi, dan pada tanggal 28 Oktober 2014 dikeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XXI/2014. Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi di

atas, maka objek praperadilan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 77 KUHAP, bertambah di antaranya penetapan tersangka, penggeledahan, dan penyitaan. Penjelasan tentang penetapan tersangka pasca Putusan Mahkamah Konstitusi ini, sebagai berikut:⁴

Tersangka dalam pengertian Pasal 1 Angka 14 KUHAP adalah, "Seseorang yang karena perbuatannya atau keadaannya, berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana." Makna "*bukti permulaan*" dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 yaitu minimal "dua alat bukti" yang termuat dalam Pasal 184 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Selain kewajiban di atas, penetapan tersangka yang didasarkan atas dua alat bukti, harus didahului juga dengan pemeriksaan calon tersangka, hal ini berdasarkan pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 21/PUU/XII/2014. Adapun tujuannya adalah, agar tidak terjadi apa yang disebut dengan *Adfire Prejudice* (persangkaan yang tidak wajar). Sangkaan penyidik yang hanya bermodal laporan pelapor, sifatnya sangatlah subjektif.

Maka untuk mengobjektifikannya penyidik wajib memeriksa terlapor (calon tersangka) terlebih dahulu sebelum ditetapkan sebagai tersangka, hal ini dimaksudkan agar penyidik dalam memeriksa suatu laporan dugaan tindak pidana didasarkan atas informasi yang lengkap dan seimbang. Sehingga dalam mengambil keputusan penyidik tidak berada dalam keraguan atau kebimbangan, apakah menetapkan tersangka dan melanjutkan proses hukumnya, atau mengambil keputusan untuk menghentikan perkara tersebut (SP3).

3. Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 tentang Penetapan Tersangka

Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014, yang berbunyi:⁵

Mengadili,

Menyatakan

1. Mengabulkan Permohonan untuk sebagian;

⁴ Ramdhan Kasim dan Apriyanto Nusa, *Op cit*, hlm. 173

⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014, hlm. 109.

³ Anang Priyatno, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Ombak, Yogyakarta, 2012, hlm. 54.

- 1.1 Frasa “bukti permulaan”, “bukti permulaan yang cukup”, dan “bukti yang cukup” sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 angka 14, Pasal 17, dan Pasal 21 ayat (1) undang-undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981, Nomor 76, Tambahan Lembaga Negara Republik Indonesia Nomor 3209) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai bahwa “bukti permulaan”, “bukti permulaan yang cukup”, dan “bukti yang cukup” adalah minimal dua alat bukti yang termuat dalam Pasal 184 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;
 - 1.2 Frasa “bukti permulaan”, “bukti permulaan yang cukup”, dan “bukti yang cukup” sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 angka 14, Pasal 17, dan Pasal 21 ayat (1) undang-undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981, Nomor 76, Tambahan Lembaga Negara Republik Indonesia Nomor 3209) tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang tidak dimaknai bahwa “bukti permulaan”, “bukti permulaan yang cukup”, dan “bukti yang cukup” adalah minimal dua alat bukti yang termuat dalam Pasal 184 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;
 - 1.3 Pasal 77 huruf a Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981, Nomor 76, Tambahan Lembaga Negara Republik Indonesia Nomor 3209) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai termasuk penetapan tersangka, penggeledahan, dan penyitaan;
 - 1.4 Pasal 77 huruf a Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981, Nomor 76, Tambahan Lembaga Negara Republik Indonesia Nomor 3209) tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang tidak dimaknai termasuk penetapan tersangka, penggeledahan, dan penyitaan.
2. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya;
 3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.
- Mengenai penetapan tersangka, Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya, sebagai berikut:⁶
- a. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. 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 para penegak hukum. Perwujudan penghargaan hak asasi tersebut terlaksananya posisi seimbang berdasarkan kaidah hukum yang berlaku, khususnya tersangka dalam proses peradilan pidana. Oleh karena itu pemerintah berkewajiban untuk memberikan perlindungan, pemajuan, dan pemenuhan terhadap HAM (Vide Pasal 28I ayat (4) UUD 1945). KUHAP sebagai hukum formil dalam proses peradilan pidana di Indonesia telah merumuskan sejumlah hak tersangka/terdakwa sebagai pelindung terhadap kemungkinan pelanggaran hak asasi manusia;
 - b. Penegakan hukum harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku juga berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Hukum tersebut harus ditegakkan semi terciptanya tugas dan cita-cita bangsa yang dirumuskan pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Rakyat harus merasa aman dari berbagai ancaman dari bahaya yang datang, rasa aman yang

⁶ *Ibid*, hlm 100 - 106

- ditujukan hanya untuk mereka yang benar saja, melainkan mereka yang melakukan kesalahan ataupun bagi mereka yang diduga melakukan tindak pidana juga berhak memperoleh jaminan rasa aman terhadap diri mereka;
- c. Sistem yang dianut dalam KUHAP adalah Akusatur, yaitu tersangka atau terdakwa diposisikan sebagai subjek manusia yang mempunyai harkat, martabat, dan kedudukan yang sama di hadapan hukum. Dalam rangka melindungi hak tersangka atau terdakwa, KUHAP memebrikan mekanisme kontrol terhadap kemungkinan tindakan sewenang-wenang penyidik atau penuntut umum melalui pranata praperadilan.
- d. Berkenaan dengan kebebasan seseorang dari tindakan penyidik, *International Covenant on Civil and Political Rights* yang telah diratifikasi dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang pengesahan kovenan internasional tentang hak-hak sipil dan politik.
- e. Bahwa berdasarkan pertimbangan diatas, pertanyaan yang harus dijawab oleh Mahkamah adalah apakah selain yang ditetapkan dalam pasal 77 huruf a KUHAP seperti *penetapan tersangka* dapat dijadikan objek praperadilan?
- f. Pasal 1 angka 10 *juncto* Pasal 77 KUHAP menentukan bahwa praperadilan memiliki wewenang untuk memeriksa dan memutus:
1. Sah atau tidaknya suatu penangkapan dan atau penahanan, atas permintaan tersangka atau keluarganya atau permintaan yang berkepentingan demi tegaknya hukum dan keadilan;
 2. Sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan yang berkepentingan demi tegaknya hukum dan keadilan;
 3. Permintaan ganti rugi atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atau kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan
- g. KUHAP tidak memiliki *check and balances system* atas tindakan penetapan tersangka oleh penyidik karena KUHAP tidak mengenal mekanisme pengujian atas keabsahan perolehan alat bukti dan tidak menerapkan prinsip pengecualian (*exclusionary*) atas alat bukti yang diperoleh secara tidak sah seperti Amerika Serikat. Tiga Prinsip yang mendasari perlunya mekanisme pengujian atas keabsahan perolehan alat bukti, yaitu: *Pertama, rights protection by the state*. Hak tersebut lahir karena upaya dari penyidik atau penyidik dalam menemukan alat bukti dilakukan dengan melanggar hak asasi calon tersangka atau tersangka. *Kedua, deterrence (disciplining the police)* Pengesampingan atau pengecualian alat bukti yang diambil atau diperoleh secara tidak sah, akan mencegah/menghalangi penyidik maupun penuntut umum mengulangi kembali kesalahan di masa mendatang. Apabila hakim secara rutin mengesampingkan alat bukti yang didapat secara tidak sah, maka hal itu menjadi manfaat yang bisa diambil dari melanggar hukum, kemudian motivasi dari aparat untuk melanggar hukum akan menurun drastic. *Ketiga, the legitimacy of the verdict*. Dalam acara pidana diperlukan sistem yang dapat dipercaya sehingga masyarakat yakin terhadap sistem hukum atau sistem peradilannya. Apabila hakim sudah terbiasa memaklumi aparat penegak hukum dalam menyajikan alat bukti yang didapat secara tidak sah, maka sistem hukum tersebut akan diragukan legitimasinya dan masyarakat akan mengurangi rasa hormatnya [Paul Roberts and Adrian Zuckerman, *Criminal Evidence, (New York;Oxford University Press Inc, reprinted 2008)*, hal. 149-159]
- h. Keberadaan pranata Praperadilan adalah sebagai bentuk pengawasan dan mekanisme keberakatan terhadap proses penegakan hukum yang terkait erat dengan jaminan perlindungan HAM, sehingga pada zamannya aturan tentang praperadilan dianggap sebagai bagian dari mahakarya KUHAP. Namun perjalannya tidak dapat berfungsi secara maksimal karena tidak mampu menjawab permasalahan yang ada dalam proses pra-ajudikasi. Fungsi pengawasan melalui praperadilan ini hanya bersifat *post facto* sehingga tidak sampai pada penyidikan dan pengujiaanya hanya bersifat formal yang mengedepankan unsur objektif, sedangkan unsur subjektif tidak dapat diawasi pengadilan.

- i. Bahwa pada saat KUHAP diberlakukan pada Tahun 1981, penetapan tersangka belum menjadi isu krusial dan problematic dalam kehidupan masyarakat Indonesia, perkembangannya penetapan tersangka menjadi salah satu bentuk upaya paksa oleh penyidik, yang dilakukan oleh negara dalam bentuk pemberian *label* atau status tersangka pada seseorang tanpa adanya batas waktu yang jelas, sehingga orang tersebut dipaksa oleh negara untuk menerima status tersangka tanpa tersedianya kesempatan baginya untuk melakukan upaya hukum untuk menguji legalitas dan kemurnian tujuan dari penetapan tersangka tersebut. Padahal hukum harus mengadopsi tujuan keadilan dan kemanfaatan secara bersamaan sehingga jika kehidupan social semakin kompleks maka hukum perlu lebih dikonkretkan secara ilmiah dengan menggunakan bahasa yang lebih baik dan sempurna (Shidarta, 2013: 207-214). Dengan kata lain prinsip kehati-hatian haruslah dipegang teguh oleh penegak hukum dalam menetapkan seseorang menjadi tersangka.
- j. Bahwa untuk memenuhi maksud dan tujuan yang hendak ditegakkan dan perlindungan hak asasi manusia sebagai tersangka/terdakwa dalam pemeriksaan penyidikan dan penuntutan (vide pertimbangan hukum Mahkamah dalam Putusan Nomor 65/PUU-IX-2011. Bertanggal 1 Mei 2012, *juncto* putusan Mahkamah Nomor 78/PUU-XI/2013, bertanggal 20 Februari 2014), serta dengan memperhatikan nilai-nilai hak asasi manusia yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan perlindungan hak asasi manusia yang termaktub dalam Bab XA UUD 1945, maka setiap tindakan penyidik yang tidak memegang teguh prinsip kehati-hatian dan diduga telah melanggar hak asasi manusia dapat dimintakan perlindungan kepada pranata praperadilan.
- k. Pasal 1 angka 2 KUHAP dilakukan secara ideal dan benar maka tidak diperlukan pranata praperadilan. Namun permasalahannya adalah bagaimana ketika tidak dilakukan secara ideal dan benar,

dimana seseorang yang sudah ditetapkan menjadi tersangka memperjuangkan haknya dengan ikhtiar hukum bahwa ada yang salah dalam menetapkan seseorang menjadi tersangka. Oleh karena itu penetapan tersangka adalah bagian dari proses penyidikan yang merupakan perampasan terhadap hak asasi manusia maka seharusnya penetapan tersangka oleh penyidik merupakan objek yang dapat dimintakan perlindungan melalui ikhtiar hukum pranata praperadilan. Hal tersebut semata-mata untuk melindungi seseorang dari tindakan sewenang-wenang penyidik yang kemungkinan besar dapat terjadi ketika seseorang ditetapkan sebagai tersangka, padahal dalam prosesnya ternyata ada kekeliruan maka tidak ada pranata lain selain pranata praperadilan yang dapat memeriksa dan memutuskannya. Namun demikian, perlindungan terhadap hak tersangka tidak mengugurkan dugaan adanya tindak pidana, sehingga tetap dapat dilakukan penyidikan kembali sesuai dengan kaidah hukum yang berlaku secara ideal dan benar. Dimasukkannya keabsahan penetapan tersangka sebagai objek pranata praperadilan adalah agar perlakuan terhadap seseorang dalam proses pidana memperhatikan tersangka sebagai manusia yang mempunyai harkat, martabat, dan kedudukan yang sama di hadapan hukum.

B. Kedudukan Hakim Praperadilan Dalam Memeriksa dan Memutus Permohonan Objek Praperadilan Penetapan Tersangka Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014

Penafsiran sejarah membawa pada proses penyusunan KUHAP, khususnya berbeda pendapat tentang apakah akan diatur *rechter commissaris* (hakim komisararis) sebagaimana yang ada di beberapa negara lain, sebagai alat kontrol terhadap penggunaan kekuasaan oleh penegak hukum sebagian pihak berpandangan bahwa pengaturan demikian akan memperlambat jalannya proses pemeriksaan perkara pidana.

karena kondisi geografis Indonesia yang akan menyulitkan koordinasi antar penegak hukum dalam melakukan kekuasaannya (perlunya izin dari hakim komisararis untuk

melakukan penangkapan, penahanan dan lainlain) Padahal proses peradilan yang lama ini merupakan salah satu kondisi yang hendak dirubah dengan penyusunan KUHAP Pilihan pembuat KUHAP jatuh pada praperadilan, dengan asumsi adanya kepercayaan bahwa penegak hukum Indonesia cukup professional untuk tidak menggunakan kekuasaannya secara sewenang-wenang Bila terjadi penggunaan kekuasaan secara sewenang-wenang atau salah secara prosedural, barulah sistem mengujinya melalui praperadilan Oleh karenanya pengaturan praperadilan tidak hanya terkait dengan tindakan upaya paksa, tapi juga keputusan penyidik untuk menghentikan penyidikan dan keputusan penuntut umum untuk menghentikan penuntutan.⁷

Istilah Hakim Komisaris telah dikenal pada saat diberlakukannya *Reglement op de Strafvoerdering* (KUHP Jaman Kolonial). Hal tersebut diatur dalam tittle kedua tentang Hakim Komisaris (*Van de rechtercommissaris*). Hakim komisaris yang dikenal dalam *Reglement op de Strafvoerdering* merupakan hakim yang diberikan wewenang khusus untuk menilai dan menetapkan keabsahan upaya paksa (*dwang middelen*), yang meliputi penahanan, penangkapan, penyitaan, dan penggeledahan, pemeriksaan surat-surat. Kewenangan tersebut digunakan oleh Hakim Komisaris pada tahap pemeriksaan pendahuluan sebagai pengawas (*examining judge*) dan melakukan tindakan eksekutif (*investigating judge*).⁸

Konsep Hakim Komisaris dalam *Reglement op de Strafvoerdering* kemudian diadopsi kembali ke dalam RUU KUHAP yang mempunyai tujuan untuk melindungi HAM dalam proses pemberian upaya paksa oleh penyidik. Jika dianalisis lebih jauh, dasar pemikiran lahirnya konsep Hakim Komisaris tidak terlepas dari fungsi fundamental dari hukum acara pidana yaitu mencari kebenaran materiil atau kebenaran yang sebenar-benarnya.⁹ Menurut ketentuan pada Pasal 1 angka (7) RUU KUHAP menjelaskan bahwa Hakim Komisaris adalah pejabat yang diberi wewenang menilai jalannya

penyidikan dan penuntutan, serta wewenang lain yang ditentukan dalam undang-undang ini. Menurut Oemar Serno Adji, lembaga "*Rechter Commissaris*" (hakim yang memimpin pemeriksaan pendahuluan) muncul sebagai perwujudan keaktifan hakim, yang di Eropa Tengah merupakan posisi penting yang mempunyai kewenangan untuk menangani upaya paksa (*dwang middelen*) penahanan, penyitaan, penggeledahan badan, rumah,

Kewenangan dari Hakim Komisaris hamper sama dengan kewenangan praperadilan, hanya saja kewenangan Hakim Komisaris lebih luas. Dalam Pasal 111 Ayat (1) RUU KUHAP mengatur tentang kewenangan Hakim Komisaris, yaitu: Hakim Komisaris berwenang menetapkan atau memutuskan:

- a. Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, atau penyadapan;
- b. Pembatalan atau penangguhan penahanan;
- c. Bahwa keterangan yang dibuat oleh tersangka atau terdakwa dengan melanggar hak untuk tidak memberatkan dirinya;
- d. Alat bukti atau pernyataan yang diperoleh secara tidak sah tidak dapat dijadikan alat bukti;
- e. Ganti kerugian dan/atau rehabilitasi untuk seseorang yang ditangkap atau ditahan secara tidak sah atau ganti kerugian untuk setiap hak milik yang disita secara tidak sah;
- f. Tersangka atau terdakwa berhak untuk atau diharuskan untuk didampingi oleh pengacara;
- g. Bahwa penyidikan atau penuntutan telah dilakukan untuk tujuan yang tidak sah;
- h. Penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan yang tidak berdasarkan asas oportunitas;
- i. Layak atau tidaknya suatu perkara untuk dilakukan penuntutan ke pengadilan; dan
- j. Pelanggaran terhadap hak tersangka apapun yang lain yang terjadi selama tahap penyidikan.¹⁰

⁷ *Ibid*, hlm. 6.

⁸ Andi Bau Malarangen, *Solusi Praperadilan oleh Hakim Komisaris berdasarkan RUU KUHAP*, jurnal hukum Volume 7. Nomor 1. Januari 2012, <http://jurnal.unnes.ac.id>, 2012, hlm. 10

⁹ Andi Hamzah, *Op Cit*, Hlm. 122

¹⁰ Rancangan KUHAP, Pasal 111 ayat (1)

Tugas dan wewenang Hakim Komisaris tersebut dilakukan dengan adanya permohonan oleh tersangka atau terdakwa, keluarga, atau kuasanya kepada Hakim Komisaris. Oleh karena itu, penggunaan hak oleh pihak-pihak yang berkepentingan tidak dibatasi, seperti yang terjadi pada praperadilan, dimana praperadilan gugur jika telah dimulai pemeriksaan pokok perkara pada Pengadilan Negeri.¹¹

Praperadilan di Indonesia mengacu pada Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP) sebagai landasan beracara dalam proses peradilan pidana di Indonesia. Konsep praperadilan bersumber pada hak *Habeas Corpus* yang pada dasarnya memberikan hak kepada seseorang yang dilanggar hak asasinya untuk melakukan perlawanan terhadap tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik atau jaksa dengan menuntut yang bersangkutan di muka pengadilan.

Praperadilan diterapkan untuk mengawasi segala tindakan upaya paksa yang terjadi pada proses penyidikan dalam perkara pidana berupa penangkapan dan penahanan. Tindakan-tindakan tersebut oleh aparat penegak hukum pada satu sisi dibenarkan oleh undang-undang dan memiliki unsur paksa karena dibenarkan oleh hukum.

Tetapi dalam realitasnya, setiap tindakan paksa yang dilakukan oleh aparat penegak hukum justru berupa tindakan perampasan terhadap kebebasan/kemerdekaan dan pembatasan terhadap HAM terutama untuk para tersangka. Sifat paksa dan perampasan di satu sisi, sedangkan di sisi lain kemerdekaan akan hak asasi memiliki sifat yang berbeda. Oleh karena itu, perampasan terhadap kemerdekaan harus dilaksanakan secara bertanggung jawab menurut ketentuan hukum yang berlaku (*due process of law*).¹²

Sebuah gagasan baru mengenai Hakim Komisaris dicetus di dalam RUU KUHP menggantikan praperadilan. Hakim komisaris, yaitu pejabat yang diberi wewenang menilai jalannya penyidikan dan penuntutan, dan wewenang lain. Hakim komisaris memiliki wewenang pada tahap pemeriksaan pendahuluan untuk melakukan pengawasan pelaksanaan upaya paksa (*dwang middelen*), bertindak secara eksekutif untuk ikut serta

memimpin pelaksanaan upaya paksa, menentukan penyidik mana yang melakukan penyidikan apabila terjadi sengketa antara polisi dan jaksa, serta mengambil keputusan atas keberatan-keberatan yang diajukan oleh pihak-pihak yang dikenakan tindakan.

Permohonan yang diajukan oleh tersangka atau penasihat hukum atau penuntut umum kecuali ketentuan mengenai layak atau tidaknya suatu perkara untuk dilakukan penuntutan ke pengadilan hanya dapat diajukan oleh penuntut umum (Pasal 111 Ayat 2 KUHP Draft 2009. Pasal 112-114 Bagian Kedua BAB IX RUU KUHP mengatur tentang proses beracara dalam konsep hakim komisaris, yaitu sebagai berikut:

- a. Memberikan keputusan dalam waktu paling lambat 2 (dua) hari terhitung sejak menerima permohonan;
- b. Memberikan keputusan atas permohonan berdasarkan hasil penelitian salinan dari surat perintah penangkapan, penahanan, penyitaan, atau catatan lainnya yang relevan;
- c. Mendengar keterangan dari tersangka atau penasihat hukumnya, penyidik, atau penuntut umum. Apabila diperlukan, hakim komisaris dapat meminta keterangandibawah sumpah dari saksi yang relevan dan alat bukti surat yang relevan;
- d. Putusan dan penetapan hakim komisaris harus memuat dengan jelas dasar hukum dan alasannya
- e. Dalam hal menetapkan atau memutuskan penahanan tidak sah, penyidik atau penuntut umum pada tingkat pemeriksaan masing-masing harus mengeluarkan tersangka dari tahanan.
- f. Dalam hal menetapkan atau memutuskan penyitaan tidak sah, dalam waktu paling lambat 1 (satu) hari setelah ditetapkan atau diputuskan, benda yang disita harus dikembalikan kepada yang paling berhak kecuali terhadap benda yang terlarang.
- g. Dalam hal menetapkan atau memutuskan bahwa penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan tidak sah, penyidik atau penuntut umum harus segera melanjutkan penyidikan atau penuntutan Dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja setelah menyidangkan, harus sudah memberikan putusan;

¹¹ Andi Bau Malarangen, *Op Cit*, hlm. 13

¹² *Ibid*, hlm 14

h. Dalam hal hakim komisaris menetapkan atau memutuskan bahwa penahanan tidak sah, hakim komisaris menetapkan jumlah ganti kerugian dan/atau rehabilitasi.

Hakim Komisaris melakukan pemeriksaan atas permohonan ganti kerugian atau rehabilitasi dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja setelah menerima permohonan, harus mulai menyidangkan permohonan;
- b. Sebelum memeriksa dan memutus, wajib mendengar pemohon, penyidik, atau penuntut umum;
- c. Dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja setelah menyidangkan, harus sudah memberikan putusan;
- d. Dalam hal perkara sudah diperiksa oleh pengadilan negeri, permohonan ganti kerugian atau rehabilitasi tidak dapat diajukan kepada hakim komisaris.¹³

Penerapan pemeriksaan pendahuluan oleh hakim komisaris. Pemeriksaan pendahuluan adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh hakim komisaris yang merupakan bagian khusus dari Pengadilan Negeri sebagai salah satu tahap yang harus dilalui sebelum berkas perkara dilimpahkan ke pengadilan untuk pemeriksaan pokok perkara. Ketua Hakim Komisaris menunjuk hakim tunggal untuk memeriksa berkas perkara. Pemeriksaan pendahuluan oleh Hakim Komisaris merupakan bagian khusus dari Pengadilan Negeri. Hakim komisaris dalam pemeriksaan pendahuluan ini mempunyai kewenangan untuk menetapkan atau memutuskan permasalahan penyidikan dan penuntutan sesuai dengan Pasal 111 ayat (1) RUU KUHAP.

Maka dapat diuraikan kelebihan-kelebihan yang diperoleh untuk membenahi kelemahan-kelemahan yang terdapat pada praperadilan menurut KUHAP dan konsep Hakim Komisaris menurut RUU KUHAP. Kelebihan-kelebihan tersebut diantaranya yaitu:

- a. Mencegah dan mengurangi terjadinya pelanggaran HAM ditingkat penyidikan.
- b. Proses beracara dalam pemeriksaan pendahuluan oleh Hakim Komisaris lebih terbuka.

c. Pemeriksaan perkara tidak hanya menilai aspek formil, tetapi juga aspek materilnya. Yang dimaksud dengan aspek formil yaitu sah atau tidaknya penangkapan atau penahanan serta penghentian penyidikan atau penuntutan dilihat dari formilnya saja tetapi juga aspek materil yang menentukan sebab-sebab berjalannya aspek formil.

d. Pemeriksaan Pendahuluan oleh Hakim Komisaris tidak membutuhkan adanya pengajuan permohonan untuk pemeriksaan pendahuluan tersebut karena pemeriksaan pendahuluan oleh Hakim Komisaris dimasukkan sebagai tahapan beracara dalam acara pidana sebelum berkas perkara diperiksa di Pengadilan Negeri.

e. Dengan adanya wewenang yang dimiliki oleh hakim komisaris dalam tahap pemeriksaan pendahuluan berupa kewenangan untuk menentukan kompetensi pengadilan yang berwenang menangani perkara maka akan mengurangi adanya perkara yang salah kompetensi atau salah pengajuan.

f. Hakim Komisaris yang melakukan pemeriksaan merupakan hakim yang bersifat permanen. Maksud hakim komisaris permanen tersebut adalah hakim komisaris hanya berwenang memeriksa perkara yang disidangkan pada tahap pemeriksaan pendahuluan dan tidak berhak memeriksa pokok perkara. Tujuannya adalah agar hakim komisaris lebih yang dengan perkara yang ditanganinya terlepas dari pemeriksaan pokok perkara

g. Dalam hal ganti kerugian dan rehabilitasi, hakim komisaris dapat menentukan secara *ex officio* besaran ganti kerugian dan rehabilitasi anpa adanya pengajuan permohonan. Apabila terjadi kesalahan penangkapan atau penahanan, tersangka yang dirugikan dapat langsung menerima ganti kerugian dan rehabilitasi.¹⁴

Praperadilan menurut KUHAP merupakan satu kesatuan yustisial yang melekat pada

¹³ Rancangan KUHAP, Pasal 114 Ayat (1)

¹⁴ Andi Bau Malarangen, *Op Cit*, hlm. 14.

Pengadilan Negeri yang mempunyai wewenang terhadap perlindungan upaya paksa, sah atau tidaknya penyidikan atau penuntutan.⁴⁰ ganti rugi dan/atau rehabilitasi sesuai dengan Pasal 77 KUHAP. Sedangkan Hakim Komisaris menurut RUU KUHAP merupakan pejabat yang diber dan penuntutan, dan wewenang lain sesuai dengan Pasal 111 Rancangan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana. Adanya konsep Hakim Komisaris ini adalah untuk menggantikan praperadilan, dengan wewenang yang lebih luas dan bertujuan untuk membenahi kelemahan-kelemahan yang terdapat dalam praperadilan, guna mencapai tujuan hukum itu sendiri.¹⁵

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 yang dimana memperluas rumusan pasal 77 KUHAP tentang praperadilan menjadikan penetapan tersangka sebagai salah satu objek praperadilan yang pada dasarnya untuk melakukan penegakan hukum yang berkeimbangan, mengedepankan hak-hak tersangka yang diakui oleh KUHAP, dengan mekanisme pengawasan horizontal yang dilakukan oleh Pengadilan Negeri terhadap proses penyidikan dalam memeriksa dan memutus penetapan tersangka sebagai objek praperadilan sehingga terciptanya sistem peradilan pidana yang adil.
2. Kedudukan Hakim tunggal pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014, dengan melihat Putusan Praperadilan Nomor: 04/Pid Prap/2015/PN Jkt Sel yang menyatakan penetapan tersangka yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi RI terhadap Komjen Pol Drs Budi Gunawan, S H , M Si tidak sah, yang dalam salah satu pertimbangan hakim praperadilan memakai dalil dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 untuk menyatakan penetapan tersangka tidak sah. Meskipun penetapan tersangka sebagai objek praperadilan belum

dirumuskan dalam hukum positif Indonesia. Dalam rancangan KUHAP pasal 111 ayat (1) penetapan tersangka diakui menjadi objek dalam pemeriksaan pendahuluan yang di lakukan oleh Hakim Komisaris sebagai pengganti mekanisme praperadilan dalam KUHAP.

B. Saran

1. Penulis sependapat dengan Prof Aswanto yang dalam *Dissenting Opinion* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 yang menyatakan bukan kewenangan Mahkamah untuk memperluas rumusan pasal dalam undang-undang karena Mahkamah Konstitusi sebagai *Negative Legislator* bukanlah *Positive Legislator* sehingga putusan ini tidak bisa menjadi dasar dalam pemeriksaan praperadilan dengan objek penetapan tersangka, haruslah lewat revisi KUHAP untuk membenarkan objek praperadilan salah satunya adalah praperadilan.
2. Penulis menyarankan untuk dilakukan perubahan mekanisme pengawasan horizontal dalam sistem peradilan pidana dengan mengganti pranata peradilan menjadi pemeriksaan pendahuluan yang dilakukan oleh Hakim Komisaris (*rechter commisaris*), yang dimana rancangan KUHAP terbaru membenarkan hal tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Dirdjosisworo, Soedjono, 2012, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Emong Sapardjaja, Komariah, 2015 *Kajian dan Catatan Hukum Atas Putusan Praperadilan Nomor 04/Pid. Prap/2015/PN.Jkt.Sel Tertanggal 16 Februari 2015 Pada Kasus Budi Gunawan: Sebuah Analisis Kritis*, Bandung: Jurnal Ilmu Hukum Vol. 2 No. 1 Tahun 2015 Universitas Padjadjaran.
- Frank, Jerome, 2013, *Hukum Dan Pemikiran Modern / Law and The Modern Mind (Terjemahan Rahmani Astuti)*, Bandung: Nuansa Cendekia.
- Harahap, Yahya, 2002, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Jakarta: Sinar Grafika.

¹⁵ *Ibid.*

- Hamzah, Andi, 2008, *Hukum acara pidana Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Hamilton, Alexander, 1995, *Federalist In The Federalist Papers*. New York: Mentor. Lihat juga analisis William J. Quirk dan R. Randall Bridwell dalam *Judicial Dictatorship*, (New Jersey: Transaction Publishers, 1995), Jakarta, laporan hasil akhir pengkajian hukum tentang putusan mahkamah konstitusi oleh Badan pembinaan hukum nasional.
- Hiariej, Eddy, O.S., 2012, *Teori & Hukum pembuktian*, Jakarta: Erlangga
- Ismail, Maqdir, 2017, *Himpunan Putusan tentang Praperadilan*, Yogyakarta: FH-UIPres.
- Josephus Susak, Oktein, 2016, *Perspektif keadilan dan kepastian hukum dalam putusan Nomor: 04/PID.PRAP/2015/PN.JKT.SEL Tahun 2015*, Kupang: Universitas Nusa Cendana.
- Kasim, Ramdhan, Nusa, Apriyanto, 2019, *Hukum Acara Pidana "Teori asas dan perkembangannya pasca putusan mahkamah konstitusi"*, Malang: SetaraPress.
- Kuffal, HMA, 2010, *Penerapan KUHAP dalam Praktik Hukum*, Malang: UMM Pres.
- Kranenburg, R, 1973, *Perkembangan Peradilan Tentang Pertanggungjawaban Negara (Terjemahan Prof. Mr. R. H. Kasman Singodimejo Dan R. Mohammad Saleh)*, Jakarta: Permata.
- Mahmud Marzuki, Peter, 2010, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana.
- M.P. Pangaribuan, Luhut, 2008, *Hukum Acara Pidana: Surat-Surat Resmi Di Pengadilan Oleh Advokat Praperadilan, Eksepsi, Pledoi, Duplik, Memori Banding, Kasasi, Peninjauan Kembali*, Jakarta: Djambatan.
- Malarangen, Andi bau, 2012, *Solusi Praperadilan oleh Hakim Komisaris berdasarkan RUU KUHAP*, jurnal hukum Volume 7. Nomor 1. Januari 2012, <http://jurnal.unnes.ac.id>.
- Pangaribuan, Aristo, 2017, *Pengantar Hukum Acara Pidana di Indonesia*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Poerwadarminta, W.J.S, 1976, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Priyatno, Anang, 2012, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Yogyakarta: Ombak.
- Rumokoy, Donald Albert, Maramis, Frans, 2014, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, RajaGrafindo Persada.
- Sunggono, Bambang, 2001, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Samsul, Inosentius, 2009, *Laporan akhir pengkajian hukum tentang putusan Mahkamah konstitusi*, Jakarta: BPHN
- Tjitrosoebono, Harjono, 1987 *Komentar DPP Peradin Terhadap KUHAP*. Jakarta: Kencana.
- Tanusubroto, S, 1983 *Peranan Praperadilan Dalam Hukum Acara Pidana*, Jakarta: Alumni.
- Wahid, Abdul, 1993, *Menggugat Idealisme KUHAP*, Jakarta: Tarsito.
- Yuliartha, I Gede 2009, *Lembaga praperadilan dalam prespektif kini dan masa mendatang dalam hubungan dengan Hak Asasi Manusia*, Bandung: Tesis, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang KUHAP

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12/PUU-XII/2014 tentang pengujian pasal 77 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang KUHAP terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Putusan Praperadilan Nomor: 04/Pid Prap/2015/ PN Jkt Sel tentang permohonan Praperadilan Komjen Pol Drs Budi Gunawan, S H , M Si sebagai pemohon terhadap penetapan tersangka yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi RI.

Referensi lainnya

Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana