

---

## **ANALISA LEMBAGA PRAPERADILAN SEBAGAI KONTROL TUGAS PENYIDIK DALAM PROSES PENEGAKAN HUKUM**

Tatang Prajitno Panjaitan  
Postgraduate Student, College of Police Science (STIK PTIK), Jakarta Selatan 12160  
E-mail: tatang.panjaitan@yahoo.com

### **Abstrak**

Hukum Acara Pidana bertujuan untuk mencari dan mendapatkan atau setidaknya mendekati kebenaran material. Kebenaran material adalah kebenaran yang selengkap-lengkapya dari suatu perkara pidana dengan menerapkan ketentuan Hukum Acara Pidana secara jujur dan tepat dengan tujuan untuk mencari siapa pelaku yang dapat didakwa melakukan suatu pelanggaran hukum dan selanjutnya meminta pemeriksaan dan putusan dari pengadilan guna menentukan apakah terbukti bahwa suatu tindak pidana telah dilakukan dan apakah orang yang didakwa itu dapat dipersalahkan. Hasil penelitian ini mengungkapkan bahwa dalam perkara aquo hakim mempunyai pertimbangan terkait asas keadilan dan persamaan hukum untuk menetapkan tersangka baru yang sebenarnya merupakan domain atau kewenangan dari penyidik melalui serangkaian tindakan penyidikan. Penulis merekomendasikan kehati-hatian dalam melakukan tindakan penahanan dan peningkatan kemampuan para penyidik dalam melaksanakan tugasnya.

**Kata kunci : praperadilan; penyidik; penegakan hukum**

### *Abstract*

*The aim of Criminal Procedure Law is to seek and obtain or at least approach material truth. Material truth is the complete truth of a criminal case by applying the provisions of the Criminal Procedure Law honestly and precisely with the aim of finding out who the perpetrator is who can be accused of committing a violation of the law and then requesting an examination and decision from the court to determine whether it is proven that a crime has been committed and whether the person accused can be blamed. The results of this research reveal that in the aquo case a judge has considerations related to the principles of justice and legal equality in determining a new suspect which was actually the domain or authority of the investigator through a series of investigative actions. The author recommends the caution in carrying out detention actions and increasing the ability of investigators to carry out their duties.*

**Keywords: pretrial; investigator; law enforcement**

## Pendahuluan

Dalam realitasnya—selama lebih dari sepuluh 10 tahun setelah reformasi—penegakan hukum khususnya melalui proses peradilan pidana terutama yang melibatkan aparat kepolisian, sering terjadi penyimpangan terhadap hukum dan mengabaikan kemanusiaan yang berdampak negatif pada hubungan kepolisian dengan masyarakat. Banyaknya keluhan masyarakat tentang perilaku menyimpang kepolisian menunjukkan kurang berfungsinya mekanisme pengawasan atau kontrol terhadap kepolisian dalam menyelenggarakan fungsi penegakan hukum. Hal ini dapat terlihat dari fakta belum adanya perubahan perilaku kepolisian dalam menangani suatu kasus, di mana masih ada diskriminasi dalam melaksanakan penegakan hukum.

Kepolisian dalam menjalankan tugasnya tidak terlepas dari kemungkinan melakukan perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan undang-undang (UU) yang berlaku. Salah satu upaya untuk menjamin perlindungan terhadap hak asasi tersangka/ terdakwa dalam proses peradilan pidana adalah melalui lembaga praperadilan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Hukum Acara Pidana menentukan suatu tatanan beracara untuk seluruh proses perkara pidana yang dirumuskan dalam UU atau peraturan lainnya. Tatanan tersebut menjadi aturan bekerjanya alat perlengkapan negara yang berwenang berhadapan dengan segala hak untuk membela bagi tersangka atau orang lain apabila timbul dugaan terjadi perbuatan pidana dan untuk menetapkan keputusan hukum yang tidak bertentangan dengan hak asasi manusia (HAM) (Purnomo, 1982: 5).

Apabila kita perhatikan secara lebih saksama, tujuan Hukum Acara Pidana ini ditegaskan dalam Pedoman Pelaksanaan KUHAP (1982: 1) sebagai berikut:

Tujuan Hukum Acara Pidana adalah mencari dan mendapatkan atau setidaknya tidaknya mendekati kebenaran material, yaitu kebenaran yang selengkap-lengkapannya dari suatu perkara pidana dengan menerapkan ketentuan Hukum Acara Pidana secara jujur dan tepat, dengan tujuan untuk mencari siapa pelaku yang dapat didakwakan melakukan suatu pelanggaran hukum, dan selanjutnya meminta pemeriksaan dan putusan dari pengadilan guna menemukan apakah terbukti bahwa suatu tindak pidana telah dilakukan dan apakah orang yang didakwa itu dapat dipesalahkan.

Arief (2007: 19-26) berpendapat bahwa SPP (Sistem Peradilan Pidana) pada hakekatnya identik dengan sistem penegakan hukum pidana. Sistem penegakan hukum pada dasarnya merupakan sistem kewenangan menegakkan hukum. Kewenangan menegakkan hukum ini dapat diidentikkan dengan istilah kekuasaan kehakiman. Karena SPP pada hakekatnya juga diidentikkan dengan sistem kekuasaan kehakiman di bidang hukum pidana yang diimplementasikan dalam empat subsistem yaitu:

1. Kekuasaan penyidikan oleh lembaga penyidik.
2. Kekuasaan penuntutan oleh lembaga penuntut umum.
3. Kekuasaan mengadili/menjatuhkan putusan oleh badan peradilan dan,
4. Kekuasaan pelaksanaan hukum pidana oleh aparat pelaksana eksekusi.

Keempat subsistem itu merupakan satu kesatuan sistem penegakan hukum pidana yang integral atau sering disebut dengan istilah SPP terpadu (*integrated criminal justice system*). Maka kekuasaan kehakiman di bidang hukum pidana dilaksanakan oleh empat badan seperti tersebut di atas. Keempat badan itulah yang dapat disebut sebagai badan-badan kehakiman menurut istilah yang disebut dalam Pasal 24 UUD 1945 (sebelum amandemen ke-3). Jadi, badan-badan kehakiman yang disebut oleh UUD 1945 tidak dapat diidentikkan dengan badan-badan peradilan yang disebut dalam UU Nomor 14 Tahun 1970 yang mengalami perubahan berdasarkan UU Nomor 35 Tahun 1999 kemudian diganti dengan UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Kalau ditelaah secara teliti isi ketentuan sebagaimana yang dimuat dalam KUHAP, maka SPP Indonesia terdiri dari komponen kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan. Setiap komponen dari sistem tersebut seharusnya secara konsisten menjaga agar sistem dapat berjalan secara terpadu. Seperti yang sudah diketahui, demi untuk terlaksananya kepentingan pemeriksaan tindak pidana, UU memberikan kewenangan kepada penyidik dan penuntut umum untuk melakukan tindakan upaya paksa berupa penangkapan, penahanan, penyitaan dan sebagainya. Setiap upaya paksa yang dilakukan pejabat penyidik atau penuntut umum terhadap tersangka pada hakikatnya merupakan perlakuan yang bersifat:

1. paksa yang dibenarkan UU demi kepentingan pemeriksaan tindak pidana yang disangkakan kepada tersangka;
2. paksa yang dibenarkan hukum dan UU, setiap tindakan paksa dengan sendirinya merupakan perampasan kemerdekaan dan kebebasan serta pembatasan terhadap HAM. Karena tindakan upaya paksa yang dikenakan instansi penegak hukum merupakan pengurangan dan pembatasan kemerdekaan dan hak asasi tersangka, tindakan ini harus dilakukan secara bertanggung jawab menurut ketentuan hukum dan UU yang berlaku (*due process of law*). Sesuai dengan konteks ini maka tindakan-tindakan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan haruslah dilakukan secara yuridis formil dengan bentuk tertulis sesuai kewenangan yang diberikan UU;
3. tidak diperkenankan secara lisan dan apabila dilakukan menjadi "batal demi hukum"; dan
4. jika dijabarkan lebih intens terhadap asas ini mengandung pula pengertian bahwa tindakan pejabat yang diberi wewenang oleh UU tersebut menimbulkan adanya asas kepastian di dalamnya, yaitu kepastian terhadap ruang lingkup penangkapan dan kewenangannya (Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18 dan Pasal 19 KUHAP), kepastian terhadap pejabat, macam-macam jangka waktu penahanan dan penangguhannya (Pasal 19 sampai dengan Pasal 31 KUHAP), kepastian terhadap macam-macam pejabat dan kewenangannya untuk melakukan penggeledahan (Pasal 32 sampai dengan Pasal 37 KUHAP) dan kepastian adanya pejabat dan kewenangannya untuk melakukan penyitaan, serta jenis-jenis penyitaan dan kelanjutan terhadap barang-barang sitaan (Pasal 38 sampai dengan Pasal 46 KUHAP) sebagaimana dijelaskan oleh Mulyadi (2007: 8).

Menangkap dan menahan berkaitan dengan menghilangkan kemerdekaan; menggeledah berkaitan dengan hak pribadi (*privacy*); menyita berkaitan dengan perampasan hak milik, hak atas kemerdekaan, *privacy* dan milik, yang merupakan hak asasi utama yang harus dilindungi dan dihormati. Setiap tindakan termasuk tindakan hukum yang menghilangkan hak-hak tersebut harus diatur secara rinci untuk mencegah kesewenang-wenangan. Juga ada upaya yang dapat dilakukan untuk mengeliminir pelaksanaan penahanan yang bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku dan yang sangat merugikan pihak tersangka/ terdakwa atau keluarganya. Upaya-upaya tersebut sebagian besar terdapat dan diatur dalam KUHAP. Memang kenyataan ini cukup menggembirakan sehingga diharapkan dapat memberikan jaminan dan perlindungan terhadap HAM dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia sebagaimana wajarnya dimiliki oleh suatu negara hukum. Salah satu upaya tersebut adalah praperadilan (Triatmojo, 1982: 54).

## **Tinjauan Literatur**

### **Praperadilan**

Praperadilan adalah wewenang pengadilan negeri dalam memeriksa dan memutuskan tentang adanya kekurangan atau kesalahan dalam proses berjalannya perkara pidana (<https://nasional.kompas.com/read/2022/02/28/00300021/apa-itu-praperadilan->). Praperadilan menjadi alat koreksi terhadap tindakan para penegak hukum. Aturan mengenai praperadilan tertuang dalam UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Dalam Pasal 1 angka 10, terdapat beberapa obyek praperadilan, yaitu: sah atau tidaknya suatu penangkapan atau penahanan, sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan, permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi atas dihentikannya perkara pidana pada tingkat penyidikan atau penuntutan. Praperadilan terkait sah atau tidaknya suatu penangkapan atau penahanan dapat diajukan atas permintaan tersangka, keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka.

Tersangka, keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka juga dapat mengajukan praperadilan mengenai permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi karena perkaranya tidak diajukan ke pengadilan. Sementara itu, praperadilan atas sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan dapat diajukan oleh penyidik, penuntut umum atau pihak ketiga yang berkepentingan, misalnya saksi korban. Dalam proses pemeriksaannya, praperadilan dipimpin hakim tunggal yang ditunjuk oleh ketua pengadilan negeri. Saat melaksanakan tugas, hakim tersebut dibantu oleh seorang panitera. Hakim yang ditunjuk kemudian menetapkan hari sidang dalam waktu tiga hari setelah diterimanya permintaan, sekaligus melakukan pemanggilan terhadap pemohon dan termohon praperadilan untuk didengar keterangannya. Dalam waktu paling lambat tujuh hari, hakim harus sudah menjatuhkan putusannya. Putusan ini tidak dapat dimintakan banding, kecuali putusan praperadilan yang menetapkan tidak sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan. Untuk putusan ini, pemohon dapat meminta banding sebagai putusan akhir ke pengadilan tinggi.

### **Penyidik**

Pasal 1 angka 4 dan 5 KUHAP berbunyi, “Penyelidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh UU ini untuk melakukan penyelidikan (<https://stih-adhyaksa.ac.id/apasih-bedanya-penyidik-dengan-penyelidik/>). Penyidik adalah orang yang memiliki wewenang untuk melakukan penyidikan dalam suatu kasus pidana. Mereka biasanya adalah petugas polisi atau penyidik dari lembaga penegak hukum yang lain. Penyidik bertanggung jawab mengumpulkan bukti, memeriksa tersangka, dan membuat keputusan apakah akan mengajukan dakwaan resmi atau tidak. Sementara itu, Pasal 1 angka 1 dan 2 KUHAP berbunyi, “Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh UU untuk melakukan penyidikan.”

Laman <https://e-jurnal.peraturan.go.id/index.php/jli/article/viewFile/453/pdf> menjelaskan bahwa Pasal 6 ayat (1) UU No 8 tahun 1981 berbunyi, “Penyidik adalah (a) Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia; (b) Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh UU. Sedangkan menurut UU Nomor 2 tahun 2002 tentang Polri, disebutkan bahwa Penyidik adalah Pejabat Polri yang diberi wewenang oleh UU untuk melakukan penyidikan. Mengenai kriteria tentang siapa saja yang bisa diangkat sebagai penyidik dapat dilihat dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PPRI) Nomor 27 tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP. PPRI ini memberikan penegasan lebih khusus lagi tentang kriteria pejabat Polri yang bisa ditunjuk sebagai penyidik. Secara spesifik ditentukan bahwa tidak semua pejabat Polri adalah penyidik, tapi hanya sebatas pejabat tertentu. Syarat kepangkatan dan pengangkatan menjadi Penyidik menurut PP No. 27 tahun 1983 adalah:

1. Pejabat Polri tertentu yang sekurang-kurangnya berpangkat Pembantu Letnan Dua Polisi; dan
2. Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu sekurang-kurangnya pengatur muda Tingkat I (Golongan II/B) atau yang disamakan dengan itu.

PPRI No. 58 Tahun 2010 tentang Perubahan atas PPRI No. 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksanaan KUHAP, Pasal 2A menyatakan bahwa untuk dapat diangkat sebagai pejabat Penyidik Polri, maka calon Penyidik harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

1. berpangkat paling rendah Inspektur Dua Polisi dan berpendidikan paling rendah sarjana strata satu atau yang setara;
2. bertugas di bidang fungsi penyidikan paling singkat 2 (dua) tahun;
3. mengikuti dan lulus pendidikan pengembangan spesialisasi fungsi reserse kriminal;
4. sehat jasmani dan rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter; dan
5. memiliki kemampuan dan integritas moral yang tinggi.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini bersifat hukum normatif, yang bertujuan untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan dipandang dari sisi normatifnya (Ibrahim, 2005: 46-48). Untuk menunjang diperolehnya data yang aktual dan akurat, maka penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif yang

hanya menggambarkan fakta-fakta tentang objek penelitian baik dalam kerangka sistematisasi maupun sinkronisasi berdasarkan aspek yuridis untuk menjawab permasalahan yang menjadi objek penelitian (Sunggono, 2001: 115-117). Penelitian hukum normatif yang dilakukan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan konsep UU, yakni melakukan analisis terhadap permasalahan dan penelitian melalui pendekatan terhadap asas-asas hukum mengacu pada norma-norma atau kaidah-kaidah hukum positif yang berlaku. Penelitian hukum pada hakikatnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya (Bungin, 2003: 83).

Penelitian yuridis normatif lebih menekankan pada bahan hukum atau data kepustakaan yang terdiri dari:

1. Bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan:
  - UUD 1945
  - KUHP
  - KUHAP
  - UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri
2. Bahan hukum sekunder berupa bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, terdiri dari buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah hasil penelitian para ahli.
3. Bahan hukum tertier berupa bahan yang dapat mendukung bahan hukum primer: kamus hukum, kamus Inggris-Indonesia dan kamus besar Bahasa Indonesia.

Penulis menggunakan bahan hukum yaitu studi kepustakaan untuk mencari landasan teori dari permasalahan penelitian dengan menggali UU yang ada hubungannya dengan obyek penelitian dan menggunakan beberapa buku-buku, jurnal-jurnal, surat kabar atau dokumen.

Data-data yang diperoleh akan dianalisa dengan menggunakan metode normatif kualitatif dengan logika induktif yaitu berfikir dengan hal-hal yang khusus menuju hal yang umum dengan menggunakan perangkat interpretasi dan konstruksi hukum yang bersifat komparatif, artinya penelitian ini digolongkan sebagai penelitian normatif yang dilengkapi dengan perbandingan penelitian bahan hukum.

## **Hasil dan Pembahasan**

### **Ketentuan-ketentuan hukum pidana dalam memformulasikan lembaga praperadilan sebagai kontrol terhadap pelaksanaan tugas penyidik kepolisian dalam SPP**

#### **1. Wewenang praperadilan menurut KUHAP**

Praperadilan terdiri dari dua kata, yaitu pra dan peradilan, sedangkan apabila kita teliti menurut istilah KUHAP "praperadilan" maka maksud dan artinya yang harfiah berbeda. Pra artinya sebelum, atau mendahului, berarti "praperadilan" sama dengan sebelum pemeriksaan di sidang pengadilan (Hamzah, 1992). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa praperadilan adalah suatu proses pemeriksaan voluntair sebelum

pemeriksaan terhadap pokok perkara berlangsung di pengadilan. Perkara pokok dimaksud adalah suatu sangkaan/dakwaan tentang telah terjadinya suatu tindak pidana, yang sedang dalam tahap penyidikan atau penuntutan. Oleh karena itu praperadilan hanyalah bersifat ikutan atau asesoris dari perkara pokok tersebut sehingga putusannya pun bersifat *voluntair* (Hamzah, 1992).

Praperadilan adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus tentang keabsahan penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan, penghentian penuntutan, dan memutus permintaan ganti kerugian dan rehabilitasi yang perkara pidananya tidak dilanjutkan ke muka sidang pengadilan negeri atas permintaan tersangka atau terdakwa atau pelapor atau keluarganya dan atau penasehat hukumnya (Hamzah, 1992). Istilah praperadilan diambil dari kata *pretrial*, akan tetapi ruang lingkupnya lebih sempit karena *pretrial* dapat meneliti apakah ada dasar hukum yang cukup mengajukan suatu penuntutan terhadap perkara pidana di depan pengadilan. Sementara ruang lingkup praperadilan terbatas diatur dalam Pasal 77 KUHAP dan Pasal 95 KUHAP. Sedangkan dalam pengertian secara umum dicantumkan dalam Pasal 1 angka 10 KUHAP mengatakan Praperadilan adalah wewenang Pengadilan Negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam UU ini, tentang:

- a. Sah atau tidaknya suatu penangkapan dan atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarga 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.

Pasal 95 merupakan penjelasan lebih lanjut ketentuan dalam Pasal 1 angka 10 KUHAP dan Pasal 77 KUHAP, dengan tambahan adanya unsur dikenakan tindakan lain tanpa alasan berdasarkan UU atau kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan tindakan lain berupa:

- a. Pemasukan rumah;
- b. Penggeledahan, dan
- c. Penyitaan.

Tindakan lain itu tidak terbatas pada ketiga hal tersebut. Akan tetapi disesuaikan dengan ruang lingkup tugas dan kewenangan Penyidik dan Penuntut Umum. Misalnya apabila terjadi perbuatan di luar hukum atau tersangka atau terdakwa selama dalam penangkapan atau penahanan, seperti teraniaya, tertembak atau malah meninggal dunia. Dengan demikian apabila perbuatan itu terjadi tanpa suatu alasan yang dibenarkan hukum, maka karenanya korban atau keluarganya dapat mengajukan tuntutan.

Praperadilan bukan merupakan lembaga peradilan tersendiri. Tetapi hanya merupakan pemberian wewenang dan fungsi baru yang dilimpahkan KUHAP kepada setiap

Pengadilan Negeri, sebagai wewenang dan fungsi tambahan Pengadilan Negeri yang ada selama ini. Kalau selama ini, wewenang dan fungsi Pengadilan Negeri mengadili dan memutus perkara pidana dan perkara perdata sebagai tugas pokok maka terhadap tugas pokok tadi diberi tugas tambahan untuk menilai sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penyitaan, penghentian penyidikan, atau penghentian penuntutan yang dilakukan oleh penyidik atau penuntut umum yang wewenang pemeriksaannya diberikan kepada Praperadilan. Soeparmono menjelaskan bahwa praperadilan bertujuan demi tegaknya hukum, kepastian hukum dan perlindungan hak asasi tersangka, sebab menurut sistem KUHAP setiap tindakan seperti penangkapan, pengeledahan, penyitaan, penahanan, penuntutan, dan sebagainya yang dilakukan bertentangan dengan hukum dan perundang-undangan adalah suatu tindakan perkosaan atau perampasan hak asasi tersangka.

Menurut Harahap (2006: 1), ditinjau dari struktur dan susunan peradilan, praperadilan bukan lembaga yang berdiri sendiri. Praperadilan hanya suatu lembaga yang ciri dan eksistensinya:

- a. Berada dan merupakan kesatuan yang melekat pada Pengadilan Negeri dan sebagai lembaga pengadilan hanya dijumpai pada tingkat Pengadilan Negeri sebagai satuan tugas yang tidak terpisah dari Pengadilan Negeri.
- b. Praperadilan bukan berada di luar atau di samping maupun sejajar dengan Pengadilan Negeri tapi hanya merupakan divisi dari Pengadilan Negeri.
- c. Administrasi yustisial, personil, peralatan dan finansial bersatu dengan Pengadilan Negeri dan berada di bawah pimpinan serta pengawasan dan pembinaan Ketua Pengadilan Negeri.
- d. Tata laksana fungsi yustisialnya merupakan bagian dari fungsi yustisial Pengadilan Negeri itu sendiri.

Lembaga baru yang tersendiri memiliki eksistensi dan ciri itu adalah praperadilan yang merupakan kesatuan yang melekat dengan Pengadilan Negeri. Karena keadaan dan eksistensi adanya lembaga praperadilan tersebut di antara lembaga lain di dalam KUHAP maka mempunyai arti adanya kemajuan di bidang hukum acara pidana yang memberi wewenang bagi Pengadilan Negeri. Setiap tindakan upaya paksa yang dilakukan bertentangan dengan hukum dan perundang-undangan adalah suatu tindakan perkosaan atau perampasan hak asasi tersangka. Oleh karena itu terdapat prinsip yang terkandung pada praperadilan yang bermaksud dan bertujuan guna melakukan tindakan pengawasan horizontal untuk mencegah tindakan hukum upaya paksa yang berlawanan dengan undang-undang. Sifat atau fungsi praperadilan yang khas, spesifik dan karakteristik tersebut akan menjembatani pada usaha pencegahan tindakan upaya paksa sebelum seorang diputus oleh Pengadilan, pencegahan tindakan yang merampas hak kemerdekaan setiap warga Negara, pencegahan atau tindakan yang melanggar hak-hak asasi tersangka/terdakwa, agar segala sesuatunya berjalan atau berlangsung sesuai dengan hukum dan perundang-undangan yang

berlaku dan sesuai dengan aturan main (Soeparmono). Praperadilan juga untuk memberikan perlindungan bagi HAM, terutama hak asasi tersangka atau terdakwa yang merasa dirugikan.

Kehadiran lembaga ini disambut dengan gembira bagi segenap bangsa Indonesia pada umumnya dan warga masyarakat pencari keadilan. Lembaga Praperadilan yang diciptakan pasti didorong dengan maksud dan tujuan yang hendak ditegakkan dan dilindungi, yakni untuk memberi pengawasan terhadap perlindungan hukum dan perlindungan hak asasi tersangka dalam tingkat pemeriksaan penyidikan dan penuntutan yang kemudian dijabarkan dalam UU No.8 tahun 1981 (KUHAP) yang dikenal dengan Lembaga Praperadilan. Praperadilan bertujuan mengawasi tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik atau penuntut umum atau lembaga penegak hukum yang lain terhadap tersangka, agar tindakan itu benar-benar dilaksanakan sesuai dengan ketentuan UU dan benar-benar proporsional dengan ketentuan hukum serta tidak merupakan tindakan yang bertentangan dengan hukum.

Pengawasan dan penilaian upaya paksa inilah yang tidak dijumpai dalam tindakan penegakan hukum dimasa HIR. Pengawasan juga dilakukan terhadap perilaku masyarakat serta terhadap perilaku para penegak hukum yang kerjanya berperan secara pidana, yang dimaksudkan sebagai pengawasan horizontal oleh hakim Pengadilan Negeri terhadap pelaksanaan upaya paksa.

Hakim dalam praperadilan bukan berarti fungsionaris peradilan, bukan pula wasit yang mengadili sengketa hukum. Hakim dalam praperadilan dipinjam karena diperlukan suatu fungsionaris netral untuk mengontrol penangkapan dan penahanan itu. Jelaslah bahwa prosedur praperadilan mengganti atau mengalihkan tugas pengawasan terhadap penangkapan dan penahanan serta penghentian penyidikan atau penuntutan dari kepala-kepala kejaksaan atau kepala-kepala kepolisian kepada Hakim Pengadilan Negeri yang berkedudukan netral. Serta lembaga ini bertujuan untuk menempatkan pelaksanaan hukum pada proposi yang sebenarnya demi terlindungnya HAM, khususnya hak-hak tersangka dan terdakwa dalam pemeriksaan ditingkat penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di depan pengadilan. Dan upaya paksa di luar yang ditentukan UU bukanlah menjadi wewenang praperadilan untuk memeriksanya, tetapi itu dapat menjadi perbuatan pidana biasa tetapi bisa jadi dapat dikaji ulang wewenang praperadilan dan menambahkan obyek praperadilan untuk wewenang praperadilan yang belum ditentukan oleh UU.

Lembaga praperadilan menjadi harapan bagi pencari keadilan. Walaupun dalam praktek banyak praperadilan yang diajukan tidak berhasil. Pantas kita renungkan mengapa permohonan praperadilan lebih banyak mengalami kegagalan atau tidak dikabulkan, daripada yang berhasil. Setiap praktisi dan teoritis hukum hendaknya memperhatikan masalah ini, karena sebagai lembaga baru yang banyak diminati dalam khasanah hukum kita masih banyak yang belum difahami secara benar, atau terdapatnya kekosongan hukum yang perlu diisi melalui praktisi peradilan.

Kewenangan secara spesifik praperadilan sesuai dengan Pasal 77-88 KUHAP adalah memeriksa sah atau tidaknya upaya paksa yaitu penangkapan dan penahanan serta memeriksa sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan, akan tetapi dikaitkan dengan Pasal 95 dan Pasal 97 KUHAP kewenangan praperadilan ditambah dengan kewenangan untuk memeriksa dan memutus perihal ganti rugi dan rehabilitasi. Dalam keputusan Menkeh RI No, M.01.PW.07.03 tahun 1982, praperadilan disebutkan dapat pula dilakukan atas tindakan kesalahan penyitaan yang tidak termasuk alat bukti, atau seseorang yang dikenakan tindakan lain tanpa alasan yang berdasarkan UU karena kekeliruan orang atau hukum yang diterapkan. Dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU/XII/2014, wewenang praperadilan ditambah dalam pemeriksaan keabsahan penetapan tersangka yang sebelumnya penetapan tersangka ini muncul dari Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 04/Pid.Prap/201.5/PN Jkt.Sel.

Lebih jelas wewenang Pengadilan Negeri dalam praperadilan untuk memeriksa dan memutus menurut KUHAP sebagai berikut:

1) Sah atau Tidaknya Penangkapan atau Penahanan

Inilah wewenang pertama yang diberikan UU kepada lembaga praperadilan untuk memeriksa dan memutus sah atau tidaknya:

a) Penangkapan

Dalam menyidik suatu tindak pidana adakalanya penyidik harus melakukan penangkapan atas tersangka pelakunya, yaitu suatu tindakan berupa pengekangan sementara waktu kebebasan tersangka atau terdakwa. Untuk melakukan penangkapan harus terpenuhi dua syarat, yaitu:

(1) Syarat formil—dilakukan oleh penyidik atau polisi atas perintah penyidik. Dilengkapi dengan surat tugas dari yang berwenang (surat perintah penangkapan).

(a) Menyerahkan surat perintah penangkapan kepada tersangka dan tembusannya kepada keluarganya.

(b) Kecuali dalam hal tertangkap tangan penangkapan dapat dilakukan oleh setiap orang.

(2) Syarat material:

(1) Ada bukti permulaan yang cukup Pasal 17 KUHAP

(2) Penangkapan paling lama untuk satu hari 1x24 jam sesuai Pasal 19 ayat (1) KUHAP. Penangkapan dilakukan paling lama untuk jangka waktu satu hari atau 24 jam. Apabila tenggang waktu tersebut terlewati, maka penangkapan dimaksud beralih menjadi penahanan, atau apabila tidak hendak ditahan maka tersangka harus dimerdekakan (Prints).

b) Penahanan

Penahanan adalah penempatan tersangka atau terdakwa di tempat tertentu oleh penyidik atau penuntut umum atau hakim. Tersangka dapat

mengajukan pemeriksaan kepada praperadilan, bahwa tindakan penahanan yang dikenakan pejabat penyidik bertentangan dengan ketentuan Pasal 21 KUHAP. Atau penahanan yang dikenakan sudah melampaui batas waktu yang ditentukan batas waktu yang ditentukan Pasal 24. Kaitannya dengan praperadilan yang penting diketahui adalah syarat-syarat dan tata cara melakukan penahanan. Suatu penahanan yang tidak dilandasi. Surat Perintah Penahanan (SPP) dari penyidik atau penuntut umum atau penetapan hakim adalah tidak sah. Menurut Prints penahanan yang dilakukan terhadap tindak pidana diluar yang diatur oleh Pasal 21 KUHAP tersebut adalah tidak sah dan karenanya dapat diajukan kepada lembaga praperadilan untuk memeriksa dan memutus sah tidaknya penahanan yang dimaksud (Prints).

2) Sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan

Kasus lain yang termasuk dalam ruang lingkup kewenangan praperadilan ialah memeriksa dan memutus sah atau tidaknya penghentian penyidikan yang dilakukan pejabat penyidik maupun tentang sah atau tidaknya penghentian penuntutan yang dilakukan oleh penuntut umum. Baik penyidikan maupun penuntut umum berwenang menghentikan pemeriksaan penyidikan atau penuntutan dengan alasan hasil pemeriksaan penyidikan atau penuntutan tidak cukup bukti untuk meneruskan perkaranya ke sidang pengadilan atau apa yang disangkakan kepada tersangka bukan merupakan kejahatan atau pelanggaran tindak pidana. Sebab itu, tidak mungkin untuk meneruskan perkaranya ke sidang pengadilan. Mungkin juga penghentian penyidikan atau penuntutan dilakukan penyidik atau penuntut umum atas alasan *nebis in idem*, karena apa yang disangkakan kepada tersangka merupakan tindak pidana yang telah pernah dituntut dan diadili, dan putusan sudah memperoleh kekuatan hukum tetap. Bisa juga penghentian dilakukan penyidik atau penuntut umum, disebabkan dalam perkara yang disangkakan kepada tersangka terdapat unsur kadaluarsa untuk penuntut. Kemungkinan alasan penghentian ditafsirkan secara tidak tepat atau sama sekali tidak beralasan. Atau penghentian itu dihentikan untuk kepentingan pribadi pejabat yang bersangkutan. Oleh karena itu, mesti ada lembaga yang berwenang memeriksa dan menilai sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan, supaya tindakan itu tidak bertentangan dengan hukum dan kepentingan hukum maupun untuk mengawasi tindakan penyalahgunaan wewenang (*abuse of authority*).

Penghentian penyidikan—UU memberi hak kepada penuntut umum atau pihak ketiga yang berkepentingan untuk mengajukan pemeriksaan kepada praperadilan tentang sah atau tidaknya penghentian penyidikan tersebut. Demikian pula sebaliknya penyidik atau pihak ketiga yang berkepentingan dapat mengajukan pemeriksaan sah atau tidaknya penghentian penuntutan kepada praperadilan.

### 3) Ganti kerugian dan rehabilitasi

Ganti kerugian adalah hak seseorang untuk mendapatkan pemenuhan atas tuntutan berupa imbalan sejumlah uang. Timbulnya tuntutan ganti kerugian itu karena pemohon telah dikenai tindakan seperti apa yang diuraikan dalam Pasal 77 dan Pasal 95 KUHAP.

Hal-hal yang diatur dalam Pasal 95 KUHAP sebagian sebelumnya sudah diatur dalam Pasal 77 KUHAP. Akan tetapi Pasal 95 KUHAP membuat dua pengertian pokok yang harus dipahami yakni tuntutan ganti kerugian bagi yang perkara pokoknya tidak pernah sampai ke pengadilan dan tuntutan ganti kerugian bagi perkara yang sudah diputus di pengadilan.

Adapun hal-hal yang perkara pokoknya tidak sampai ke pengadilan itu berupa:

- a) ditangkap secara tidak sah;
- b) ditahan secara tidak sah, penahanan yang lebih lama dari seharusnya;
- c) sah atau tidaknya penghentian penyidikan;
- d) sah atau tidaknya penghentian penuntutan;
- e) dikenakan tindakan lain tidak berdasarkan undang-undang, seperti: tidak sahnya pemasukan rumah, tidak sahnya penggeledahan, tidak sahnya penyitaan;
- f) keliru mengenai orangnya; dan
- g) keliru mengenai hukum yang diterapkan Permohonan ganti kerugian dalam hal demikian dapat diajukan paling lambat tiga (3) bulan sejak putusan praperadilan diberitahukan Pasal 7 ayat (2) PP No. 27 Tahun 1983 tentang Ganti Kerugian.

Hal ini berarti bahwa permohonan ganti kerugian sesuai Pasal 95 KUHAP itu baru dapat dilakukan setelah adanya putusan praperadilan yang menyatakan upaya-upaya seperti penangkapan, penahanan itu tidak sah. Rehabilitasi adalah hak seseorang untuk mendapatkan pemulihan haknya dalam kemampuan, kedudukan harkat serta martabat semula. Rehabilitasi dapat diberikan dalam tingkat penyidikan, penuntutan ataupun pada putusan pengadilan. Dalam hal perkaranya sampai ke pengadilan, sesuai Pasal 97 KUHAP maka rehabilitasi itu akan diberikan bersamaan dengan putusan pengadilan. Artinya apabila terdakwa diputus bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum, maka dalam putusan itu juga sekaligus kedudukan dan haknya direhabilitasi. Akan tetapi bagi perkara-perkara yang tidak sampai pengadilan, maka sesuai Pasal 97 ayat (3) KUHAP rehabilitasi harus diberikan melalui putusan pengadilan (Pasal 77 KUHAP).

Praperadilan berwenang memeriksa dan memutus permintaan rehabilitasi yang diajukan tersangka, keluarganya atau penasehat hukumnya atas

penangkapan atau penahanan tanpa dasar hukum yang ditentukan undang-undang. Atau rehabilitasi atas kekeliruan mengenai orang atau hukum yang diterapkan yang perkaranya tidak diajukan ke sidang pengadilan.

## **2. Pelaksanaan Putusan Praperadilan**

Pada dasarnya putusan hakim sudah dijalankan apabila telah mempunyai kekuatan hukum tetap, begitu pula dengan putusan praperadilan. Namun demikian, putusan yang dijalankan adalah putusan praperadilan yang mengabulkan permohonan si pemohon, baik seluruh maupun sebagian. Melihat dalam Pasal 82 ayat (3) KUHAP, bahwa ada tiga macam pelaksanaan putusan praperadilan:

### **a. Melakukan perbuatan tertentu**

Isi putusan yang memerintahkan kepada penyidik atau penuntut yang diajukan permintaan pemeriksaan praperadilan sebagai termohon untuk melakukan perbuatan tertentu tercantum dalam Pasal 82 ayat (3 huruf a, b, dan d) KUHAP meliputi hal-hal sebagai berikut:

- 1) Dalam hal putusan menetapkan bahwa suatu penangkapan atau penahanan tidak sah, maka penyidik atau jaksa penuntut umum pada tingkat pemeriksaan masing-masing harus membebaskan tersangka.
- 2) Dalam hal putusan menetapkan bahwa suatu penghentian penyidikan atau penuntutan tidak sah, penyidik atau penuntut terhadap tersangka wajib dilanjutkan.
- 3) Dalam hal putusan menetapkan bahwa benda yang disita ada yang tidak termasuk alat pembuktian, maka penyidik atau penuntut umum harus segera mengembalikan benda tersebut kepada tersangka atau dari siapa benda itu disita.

Putusan praperadilan yang mengandung perintah untuk melakukan perbuatan tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 ayat (3 huruf a, b, dan d) KUHAP dilaksanakan oleh penyidik atau penuntut umum selaku termohon dalam putusan praperadilan tersebut. Misainya putusan praperadilan menetapkan bahwa penahanan yang dilakukan oleh termohon adalah tidak sah, apabila tersangka berada dalam tahanan, penyidik atau penuntut umum sebagaimana tersebut dalam putusan praperadilan selaku termohon harus membebaskan tersangka dimaksud dari tahanan, yaitu dengan mengirim surat perintah pembebasan tersangka dari tahanan kepada kepala rutan (rumah tahanan) dimana tersangka ditahan. Atas perintah tersebut, kepala rutan membebaskan tersangka dengan membuat BAP (Berita Acara Pelepasan) tersebut kepada penyidik atau penuntut umum. Selanjutnya, setelah BAP tersebut diterima, penyidik atau penuntut umum yang bersangkutan membuat laporan pelaksanaan putusan praperadilan kepada ketua pengadilan negeri setempat.

### **b. Melakukan pembayaran sejumlah uang**

Apabila isi putusan praperadilan menetapkan bahwa tersangka diberikan ganti rugi sebagaimana tersebut dalam Pasal 82 ayat (3 huruf c) KUHP, maka tersangka selaku pemohon berhak untuk mendapat sejumlah uang sebagaimana tersebut dalam putusan praperadilan.

Oleh karena tindakan yang dilakukan penyidik atau penuntut umum merupakan tindakan dalam rangka menjalankan tugasnya sebagai alat negara penegak hukum, maka ganti kerugian atas tindakan mereka yang menurut putusan praperadilan adalah tidak sah, dibebankan kepada negara. Negara yang memberikan sejumlah uang tertentu kepada tersangka, dalam hal ini menurut Pasal 11 ayat (1) PP No. 27 Tahun 1983 adalah Menteri Keuangan RI. Dalam praktek setelah penerima petikan ganti kerugian dari panitera Pengadilan Negeri yang mengadili permintaan pemeriksaan praperadilannya, pemohon mengajukan permohonan pelaksanaan putusan praperadilan kepada Ketua Pengadilan Negeri membuat surat ketetapan pembayaran ganti kerugian dengan melampirkan surat permohonan pemohon, dan putusan praperadilan tersebut kepada kantor perbendaharaan Negara. Kemudian atas perintah Ketua Pengadilan Negeri, kantor perbendaharaan Negara mengeluarkan surat perintah membayar uang sejumlah yang telah ditetapkan dalam putusan praperadilan dan mengirimkannya kepada Ketua Pengadilan Negeri. Karena yang mengajukan permintaan kepada kantor perbendaharaan negara adalah Pengadilan Negeri lalu uang tersebut diserahkan kepada pemohon.

**c. Pemberian rehabilitasi**

Putusan praperadilan menetapkan bahwa suatu penangkapan atau penahanan tidak sah maka dalam putusan dicantumkan jumlah besarnya ganti kerugian dan rehabilitasi yang diberikan. Sedangkan dalam hal suatu penghentian penyidikan atau penuntutan adalah sah dan tersangkanya tidak ditahan yang rehabilitasinya dicantumkan dalam Pasal 82 ayat (3 huruf c) KUHP.

Dalam hal pemberian rehabilitasi, menurut Pasal 15 PP No. 27 Tahun 1983 isi putusan atau penetapan rehabilitasi diumumkan oleh panitera dengan menetapkannya pada papan pengumuman pengadilan. Penetapan pemberian rehabilitasi hendaknya tidak saja dimuat dalam papan pengumuman pengadilan melainkan dimuat juga dalam media masa, demi nama baik orang yang bersangkutan yang sudah tercemar di mata masyarakat.

**3. Kebijakan aplikasi lembaga praperadilan sebagai kontrol terhadap pelaksanaan tugas penyidik kepolisian dalam SPP**

Tujuan lembaga praperadilan adalah untuk memantapkan pengawasan terhadap pemeriksaan pendahuluan perkara pidana, khususnya pemeriksaan pada tingkat penyidikan dan penuntutan. Praperadilan diharapkan dapat membuat pemeriksaan perkara pidana berjalan dengan sebaikbaiknya, sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku. Penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, penyidikan, penuntutan, penghentian

penyidikan dan penuntutan dan sebagainya tidak bisa dilakukan dengan semena-mena. Kesemuanya ini untuk mewujudkan perlindungan terhadap HAM agar jangan sampai diperkosa (Syahrani, 1983: 74). Penegakan hukum atau *law enforcement* adalah rangkaian kegiatan dalam usaha pelaksanaan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku baik yang bersifat penindakan maupun pencegahan mencakup keseluruhan kegiatan baik teknis maupun administratif yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum, sehingga dapat melahirkan suasana aman, damai dan tertib demi pemantapan kepastian hukum dalam masyarakat (Abdussalam, 1997: 21). Kepastian hukum menjadi salah satu pokok pemikiran aliran yuridis dogmatis. Kepastian hukum dapat diwujudkan dengan penerapan hukum yang dirumuskan dalam UU. Akan tetapi penerapan hukum seringkali terhambat karena UU tidak sempurna. Adakalanya UU tidak lengkap dan atau tidak jelas (Mertokusumo, 1986: 132).

Menurut Soekanto (1993: 3) penegakan hukum merupakan pasangan nilai-nilai yang harus diserasikan dalam wujud yang lebih kongkrit, yang kemudian menjadi pedoman bagi perilaku atau sikap tindakan yang dianggap pantas atau yang seharusnya. Maka dapat dikatakan penegakan hukum bukan semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun kecenderungannya adalah demikian, sehingga pengertian *law enforcement* begitu terkenal. Namun masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya, yaitu:

- a. faktor hukum itu sendiri (dalam hal ini adalah UU);
- b. faktor penegak hukum, yaitu pihak yang membentuk atau menerapkan hukum;
- c. faktor sarana atau fasilitas yang mendukung;
- d. faktor masyarakat, tempat hukum diterapkan;
- e. faktor kebudayaan, sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia.

Guna menegaskan hal itu, Muladi (1978: 2) menambahkan bahwa penegakan hukum merupakan proses penyerasian nilai, kaidah dan pola perilaku yang nyata guna mencapai kedamaian. Penegakan hukum pidana merupakan suatu rangkaian proses yang terdiri dari pentahapan sebagai berikut:

- a. tahapan perumusan perbuatan-perbuatan yang dapat dipidana, yang menjadi wewenang lembaga legislatif;
- b. tahapan penerapan/aplikatif yang menjadi wewenang lembaga yudikatif;
- c. tahapan pelaksanaan/administratif yang menjadi wewenang lembaga eksekutif.

Dalam realitasnya, penegakan hukum secara menyeluruh (*total enforcement*) tidak mungkin terlaksana, karena adanya *non-enforcement area*, di mana tindakan aparat penegak hukum dibatasi oleh ketentuan-ketentuan hukum materiil (misalnya syarat harus ada pengaduan) maupun ketentuan hukum formil (misalnya syarat-syarat penangkapan,

penahanan, penyitaan dsb). Selanjutnya yang ada hanyalah ruang lingkup penegakan hukum secara penuh (*area full of enforcement*) sebagaimana dijelaskan oleh Goldstein (1998: 4). Pada lingkup ini penegakan hukum diharapkan menegakkan hukum secara maksimal. Namun penegakan hukum secara penuh ini merupakan harapan yang tidak realistis karena banyaknya kendala dalam pelaksanaannya seperti keterbatasan waktu, personil, alat-alat investigasi, dsb (Quinney, 1975: 13). Dengan demikian yang tersisa hanyalah “*actual enforcement*” yaitu penegakan hukum yang kongkrit.

Mengenai kebijakan legislatif yang tentunya bisa berdampak pada kebijakan kriminal, Arief menjelaskan bahwa kebijakan legislatif sebagai tahap formulasi yang menjadi dasar, landasan dan pedoman bagi tahap- tahap berikutnya seperti aplikasi dan eksekusi, merupakan hal strategis bagi proses penegakan hukum pidana (Muladi dan Arief, 1992: 157-158). Sehingga peran strategis penyusunan kebijakan tahap formulasi berada pada badan legislatif dan aparat lain yang diberi wewenang untuk menyusun dan membuat peraturan perundang-undangan nasional, khususnya UU acara pidana. Perubahan warna kebijakan kriminal yang dipengaruhi oleh pemerintahan yang berkuasa selayaknya dimaknai sebagai suatu keinginan untuk menjadi lebih baik, terutama demi menciptakan rasa keadilan dalam masyarakat seiring dengan aspirasi rakyat yang berkembang sesuai dengan tuntutan. Diperlukan adanya kebijakan di bidang SPP, apabila diajukan permohonan praperadilan oleh pihak yang merasa dirugikan akibat dari tindakan pejabat baik penyidikan maupun penuntutan, di mana kebijakan tersebut dapat berupa amandemen UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP dengan jalan menambah ketentuan "apabila dilakukan permohonan praperadilan, seharusnya perkara pokok tidak dilimpahkan ke Pengadilan Negeri sebelum diputuskan permohonan praperadilan ini. Hal ini bertujuan memberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum terhadap tersangka yang dikenai tindakan penangkapan dan/ atau penahanan oleh pejabat yang berwenang di mana tindakan pejabat tersebut akan dinilai atau dikontrol oleh lembaga praperadilan melalui putusannya yang mempertimbangkan keabsahan dari tindakan pejabat dimaksud sehingga nantinya tidak ada putusan praperadilan yang serta merta dinyatakan gugur akibat mulai diperiksanya perkara pidana pokok terhadap tersangka.

Masalah kepastian hukum menyangkut masalah bentuk dari hukum. Bentuk hukum yang tertulis disebut hukum undang-undang dan bentuk hukum yang tidak tertulis disebut hukum adat dan hukum kebiasaan. Bahwa hukum UU yang karena bentuknya tertulis lebih banyak memberikan kepastian hukum. Kepastian hukum mempunyai dua segi (Mustafa, 2001: 34). yaitu:

- a. dapat ditentukannya hukum dalam hal-hal yang kongkrit;
- b. kepastian hukum berarti keamanan hukum artinya perlindungan bagi para pihak dari kesewenang-wenangan.

Untuk itu perubahan KUHAP yang diinginkan harus mencerminkan tuntutan tersebut tanpa meninggalkan asas-asas yang terkandung sebelumnya, misalnya asas<sup>1</sup>:

- perlakuan yang sama atas diri setiap orang di muka hukum dengan tidak mengadakan pembedaan perlakuan;
- penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan hanya dilakukan berdasarkan perintah tertulis oleh pejabat yang diberi wewenang oleh UU dan hanya dalam hal dan dengan cara yang diatur dengan UU;
- setiap orang yang disangka, ditahan, dituntut dan atau dihadapkan dimuka sidang pengadilan, wajib dianggap tidak bersalah sampai adanya putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum tetap;
- orang yang ditangkap, ditahan, dituntut, atau diadili tanpa alasan yang berdasarkan UU atau kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang ditetapkan, wajib diberi ganti kerugian dan rehabilitasi sejak tingkat penyidikan dan para pejabat penegak hukum yang dengan sengaja atau karena kelalaiannya menyebabkan asas hukum tersebut dilanggar, dituntut, dipidana dan atau dikenakan hukuman disiplin;
- peradilan yang harus dilakukan dengan cepat, sederhana dan biaya ringan, bebas, jujur dan tidak memihak harus diterapkan secara konsekuen dalam seluruh tingkat peradilan;
- setiap orang yang tersangkut perkara wajib diberi kesempatan memperoleh bantuan hukum yang semata-mata diberikan untuk melaksanakan kepentingan pembelaan atas dirinya;
- terhadap tersangka sejak saat dilakukan penangkapan atau penahanan wajib diberitahu dakwaan dan dasar hukum apa yang didakwakan kepadanya dan wajib diberitahu hak tersebut termasuk hak untuk menghubungi dan minta bantuan advokat;
- pengadilan memeriksa perkara pidana dengan hadirnya terdakwa, kecuali ditentukan lain dalam UU;
- pemeriksaan di sidang pengadilan adalah terbuka untuk umum kecuali ditentukan lain dalam UU;
- acara pidana yang diatur dalam undang-undang ini dilaksanakan secara wajar (*fair*) dan para pihak berlawanan secara berimbang (*adversarial*); dan.
- bagi setiap korban diberikan penjelasan mengenai hak yang diberikan berdasarkan peraturan perundang-undangan pada semua tingkat peradilan.

Dalam rancangan atau konsep KUHAP dipertegas adanya asas legalitas demi terciptanya kepastian hukum dalam hukum acara pidana sehingga ketentuan hukum tidak

---

<sup>1</sup> Penjelasan Rancangan Umum KUHAP

tertulis tidak dapat dijadikan dasar untuk melakukan tindakan dalam lingkup hukum acara pidana. Ditentukan pula ruang lingkup hukum acara pidana adalah guna melaksanakan tata cara peradilan pada lingkungan peradilan umum di semua tingkat peradilan, tentunya ini berkaitan dengan pemisahan lingkungan peradilan militer. Lingkup berlakunya hukum acara pidana termasuk pengadilan khusus yang berada dalam lingkungan peradilan umum. Saat ini selaku hukum positif (*ius constitutum*) hukum acara pidana yang diterapkan pada kebijakan aplikasi adalah bertitik tolak kepada UU Nomor 8 Tahun 1981. Undang-undang tersebut berdasarkan ketentuan Pasal 285 disebut sebagai "Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana" atau dalam praktik peradilan lazim disebut dengan terminologi KUHAP. Semenjak pengundangnya, banyak kalangan "memuji" KUHAP dengan menyebutkan sebagai sebuah "karya agung" bangsa Indonesia. Namun ada juga yang berpendapat UU dinamai "kitab". Mestinya kodifikasinya yang diberi nama kitab. Jadi seharusnya "Kodifikasi ini dinamakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana." Bukan UU yang dinamai "kitab" tetapi kodifikasinya (Hamzah, 2000: 1).

Dalam rangka upaya perbaikan hukum yang diasumsikan menjadi visi tiap pemerintahan di Indonesia, maka perubahan atau reformasi hukum yang dicanangkan tidak hanya berupa pembaharuan UU atau substansi hukum tetapi juga pembaharuan struktur hukum dan pembaharuan budaya hukum, yang termasuk di dalamnya juga pembaharuan etika hukum dan ilmu/pendidikan hukum. Hakekat pembaharuan/pembangunan hukum bukan terletak pada aspek formal dan lahiriah (seperti terbentuk UU baru, struktur kelembagaan dan mekanisme/prosedur baru, bertambahnya bangunan dan sarana/prasarana lainnya yang serba baru) melainkan justru terletak pada aspek immateriil ini, yakni membangun budaya dan nilai-nilai kejiwaan dari hukum (Arief, 2008: G).

Praperadilan dalam perwujudannya tetap satu dan berada pada Pengadilan Negeri, baik organisatoris maupun administratif, personal, material, dan finansial berada dalam tubuh Pengadilan Negeri yang bersangkutan. Praperadilan ini tunduk dan berada di bawah pimpinan Ketua Pengadilan Negeri setempat. Kedudukannya pun berada dan bersatu dengan pengadilan Negeri setempat.

Lembaga praperadilan, di Indonesia, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 butir 10 UU Nomor 8 tahun 1981 menyatakan 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; dan
- c. permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.

Pasal 77 KUHAP menentukan bahwa Pengadilan Negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam UU ini tentang:

- a. sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan; dan
- b. ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

Berdasarkan Pasal 78 KUHAP yang berbunyi, “yang melaksanakan wewenang Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 adalah praperadilan; Praperadilan dipimpin oleh hakim tunggal yang ditunjuk oleh Ketua Pengadilan Negeri dan dibantu oleh seorang panitera. Dari pemaparan tersebut, dapat disimpulkan bahwa praperadilan dibentuk sebagai sarana pengontrol tindakan aparat penegak hukum dalam menjalankan tugasnya agar tidak bertindak sewenang-wenang. Dengan adanya praperadilan, aparat penegak hukum dalam melakukan upaya paksa terhadap seorang tersangka tetap berdasarkan UU dan tidak bertentangan dengan hukum.

Hal inilah yang membedakan KUHAP dengan masa berlakunya HIR, di mana pada waktu itu tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik terhadap seorang tidak terawasi dan tidak terkontrol, sehingga dapat menimbulkan tindakan sewenang-wenang dari aparat penyidik. Untuk itu dibentuk lembaga praperadilan yang berwenang melakukan koreksi, penilaian, dan pengawasan terhadap tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik. Ketentuan tersebut di atas pada pokoknya tujuan dasar dari praperadilan adalah satu cerminan pelaksanaan dari asas *presumption of innocent* ( praduga tidak bersalah) sehingga tiap orang yang diajukan sebagai terdakwa telah melalui proses awai yang wajar dan mendapat perlindungan harkat dan martabat manusianya (Kaligis, 1997: x).

Lembaga praperadilan merupakan alat uji apakah seseorang itu telah melalui proses awai penangkapan dan penahanan oleh aparaturnya penyidik secara sah menurut UU atau satu penahanan dan atau penangkapan yang mengandung cacat. Subyek hukum praperadilan adalah setiap orang yang dirugikan. Obyek praperadilan dalam hal untuk sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan dapat diajukan oleh penyidik atau penuntut umum atau pihak ketiga yang berkepentingan kepada ketua pengadilan negeri dengan menyebutkan alasannya yaitu untuk menegakkan hukum, keadilan dan kebenaran melalui sarana pengawasan secara horizontal (Hermawaty, 2019). Fungsi dan peranan peradilan di dalam KUHAP (UU No. 8 Tahun 1981) merupakan ikon pembaharuan hukum acara pidana model *Hat Herziene Inlandsch Reglement* (HIR) yang diberlakukan sejak tahun 1941-1942. HIR harus dapat memperoleh pengakuan dari tersangka mengenai peristiwa yang melibatkan dirinya, di mana pengakuan tersangka merupakan salah satu alat bukti utama dari alat bukti lainnya sehingga terbukti sering terjadi perlakuan sewenang-wenang dan penyalahgunaan wewenang pemeriksaan dalam beberapa kasus tindak pidana. Lembaga peradilan diharapkan menjadi tempat bagi masyarakat mendapatkan keadilan dan menaruh harapan. Namun, realitanya jauh dari harapan. Justru, pengadilan dianggap sebagai tempat

yang berperan penting menjauhkan masyarakat dari keadilan. Harapan akan memperoleh kebenaran dan keadilanpun pupus ketika ditemukan adanya permainan sistematis yang diperankan oleh segerombolan orang yang bernama mafia peradilan.

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 (Departemen Kehakiman, 1982).

Dasar terwujudnya praperadilan menurut Pedoman Pelaksanaan KUHAP adalah mengingat bahwa demi kepentingan pemeriksaan perkara diperlukan adanya pengurangan-pengurangan dari hak-hak asasi tersangka. Namun, bagaimanapun hendaknya selalu berdasar ketentuan yang diatur dalam UU, maka untuk kepentingan pengawasan terhadap perlindungan hak-hak asasi tersangka atau terdakwa diadakan suatu lembaga yang dinamakan praperadilan (Departemen Kehakiman, 1982). Praperadilan merupakan bagian dari pengadilan negeri yang melakukan fungsi pengawasan terutama dalam hal dilakukan upaya paksa terhadap tersangka oleh penyidik atau penuntut umum. Pengawasan yang dimaksud adalah pengawasan bagaimana seorang aparat penegak hukum melaksanakan wewenang yang ada padanya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada, sehingga aparat penegak hukum tidak sewenang-wenang dalam melaksanakan tugasnya. Sementara itu, bagi tersangka, atau keluarganya sebagai akibat dari tindakan menyimpang yang dilakukan oleh aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya, ia berhak mendapat ganti kerugian dan rehabilitasi (Alfiah, 1986: 75).

### **Alasan pengajuan praperadilan**

Bentuk-bentuk upaya paksa dalam KUHAP adalah penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan surat. Upaya-upaya ini dapat dipahami sebagai rangkaian tindakan yang sering tidak bisa dipisahkan antara satu dengan lainnya, khususnya dalam konteks pembuktian di sidang praperadilan. Penahanan, misalnya, tentu berkaitan langsung dengan upaya paksa sebelumnya berupa penangkapan, dan tindakan setelahnya berupa perpanjangan penahanan. Dalam pengajuan permohonan praperadilan, adakalanya permohonan memuat pokok perkara lebih dari satu seperti penangkapan dan penahanan sekaligus, namun terkadang permohonan hanya mempersoalkan satu bentuk upaya paksa.

Jika permohonan diajukan dengan pokok perkara lebih dari satu, pemohon tidak secara lengkap dan menyeluruh dalam menjelaskan dan merasionalisasi dasar permohonannya terhadap setiap pokok perkara itu. Ketika pokok perkara yang diusung berjumlah dua atau tiga, maka pemohon akan lebih fokus untuk memaparkan dan merasionalisasi satu pokok perkara "utama" yang dipersoalkan, sementara pokok perkara lainnya justru terkesan diabaikan. Padahal, KUHAP telah menentukan, setiap upaya paksa yang masuk dalam kewenangan praperadilan maupun tidak, masing-masing memiliki

unsur-unsur tersendiri dan mandiri, meskipun terkait satu sama lainnya. Tindakan penangkapan misalnya, memiliki unsur-unsur tertentu yang harus dijelaskan pemohon untuk menjadi dasar baginya dalam mengajukan praperadilan, sebagaimana pula terhadap tindakan penahanan dan perpanjangan penahanan. Dalam praktiknya, tidak sedikit pemohon yang menyandarkan permohonannya kepada tindakan awal aparat yang dianggap cacat atau menyimpang, untuk dijadikan justifikasi ilegalnya tindakan aparat selanjutnya kepada pemohon. Contohnya, pemohon mendalilkan keabsahan penahannya dengan pemenuhan syarat penangkapan terhadap dirinya.

Pemohon menganggap, tindakan penahanan terhadap dirinya praktis menjadi cacat karena diawali dengan cacatnya tindakan penangkapan yang dilakukan aparat. Bahkan, seringkali pemohon justru mengabaikan pemaparan, pembuktian, dan rasionalisasi tidak terpenuhinya unsur-unsur penahanan terhadap dirinya seperti diatur dalam Pasal 21 KUHAP. Misalnya, merujuk Putusan No. 06/PID.PRA/2010/PN.PTK (P-1), pemohon mengusung tiga pokok perkara melalui permohonannya, yaitu penangkapan, penahanan, dan penyitaan. Selain itu, pemohon bahkan meminta hakim praperadilan memerintahkan termohon untuk mengeluarkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan terhadapnya. Dalam paparannya, pemohon menjelaskan panjang lebar kronologi kasus hingga tuntutan yang diminta untuk diputus oleh hakim. Meski memberikan penjelasan panjang, rasionalisasi pemohon terhadap pokok permohonan tidak disinggung dengan baik. Pemohon memfokuskan dasar permohonannya kepada penangkapan yang dijustifikasi sebagai dasar ketidakabsahan penahanan dan penyitaan terhadapnya. Sedangkan, penjelasan dan rasionalisasi tidak absahnya penyitaan dan penahanan terhadap mereka nyaris tidak didapati. Dalam paparannya, pemohon mendalilkan: "...dari alasan-alasan penangkapan tersebut di atas, jelas penangkapan yang dilakukan oleh termohon tersebut tidak sah dan tidak berdasar dan melawan hukum, maka penyitaan Surat Tanda Penerimaan Benda Sitaan serta Surat Perintah Penahanan yang diterbitkan oleh termohon, berdasarkan Surat Perintah Penangkapan yang tidak sah, tidak berdasarkan hukum dan bersifat melawan hukum yang ditujukan kepada Pemohon I dan Pemohon II, (secara) *mutatis mutandis* harus dibatalkan demi hukum."

Hal yang sama juga ditemukan dalam Putusan No. 09/PID.PRA/2009/PN.PTK (P-3). Dalam putusan ini, pemohon mengusung dua pokok perkara, yaitu penangkapan dan penahanan. Pemohon mengungkapkan penjelasan dan rasionalisasi dasar permohonannya dengan sangat singkat. Meski terdapat dua pokok perkara, tapi pemohon lebih fokus untuk merasionalisasi penangkapan saja. Penjelasan dan rasionalisasi mengenai ketidakabsahan penahanan tidak didapati dalam permohonan. Terkait dengan ketidakabsahan penahanan terhadapnya, pemohon hanya mengelaborasi ketidakabsahan tersebut pada aspek penangkapan. Pemohon mendalilkan: "Bahwa dengan demikian, tindakan termohon (dalam putusan ditulis 'Pemohon') yang melakukan penangkapan terhadap pemohon pada tanggal 27 Mei 2009 sekitar jam 08.30 WIB harus dinyatakan tidak sah dan penahanannya pun juga harus dianggap tidak sah karena bertentangan dengan dan

melanggar pasal 19 ayat (1) KUHAP, yang mengharuskan mengeluarkan Pemohon dari Rutan Termohon demi hukum.” Sebaliknya, ketika pemohon hanya mengusung satu pokok perkara saja dalam permohonannya misalnya penahanan saja penjelasan dan rasionalisasi pemohon terhadap cacat atau tidak sahnya penahanan menjadi sangat gamblang dan menyeluruh. Hal ini dapat dilihat dalam Putusan Nomor: 05/PID.PRA/2008/PN.KPG (P-76). Terlepas dari alasan-alasan yang menyebabkan penjelasan dan rasionalisasi dasar permohonan menjadi tidak fokus atau kurang lengkap, penyajian permohonan praperadilan semacam ini jelas tidak menguntungkan pemohon sendiri. Hal ini terbukti dari putusan praperadilan yang terkumpul, di mana hakim menolak seluruh perkara praperadilan yang dasar pengajuan permohonannya (penahanan) tidak dipaparkan secara lengkap dan detail, meskipun dipahami bahwa faktor ini bukanlah satu-satunya faktor yang mempengaruhi putusan hakim. Sebaliknya, ada dua perkara yang dikabulkan hakim, di mana keduanya adalah perkara yang dasar permohonannya dijelaskan secara lengkap dan terperinci.

### **Keimpulan dan Saran**

Berdasarkan uraian di atas, Penulis dapat menyimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Wewenang hakim praperadilan sesuai ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Pasal 1 angka 10, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 80, Pasal 81, Pasal 82, Pasal 83, Pasal 95 ayat (2) dan ayat (5), Pasal 97 ayat (3), serta Pasal 124) dan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 tanggal 28 April 2015 merumuskan bahwa obyek praperadilan adalah sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan; penetapan tersangka; penyitaan dan penggeledahan; ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seseorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan, sehingga peraturan perundang-undangan yang menjadi acuan oleh hakim dalam memutus perkara praperadilan pada pokoknya sudah diatur namun dalam perkara *aquo* hakim mempunyai pertimbangan terkait asas keadilan dan persamaan hukum untuk menetapkan tersangka baru yang sebenarnya merupakan domain atau kewenangan dari penyidik melalui serangkaian tindakan penyidikan.
2. Penerapan lembaga praperadilan bertujuan untuk menguji pelaksanaan upaya paksa oleh penyidik dalam praktek-praktek penyelidikan dan penyidikan dalam menetapkan tersangka. Praperadilan di Indonesia adalah salah satu subsistem yang menjalankan kerja pengawasan horizontal terhadap kerja penyidik dan penuntut dalam sistem peradilan pidana terpadu.

Berdasarkan kesimpulan di atas, Penulis merekomendasikan hal- sebagai berikut:

1. Sebelum menetapkan penahanan, penyidik harus benar-benar memahami konstruksi kasus yang sedang ditangani sehingga tidak menjadi obyek dari praperadilan.
2. Sebelum melakukan tindakan kepolisian, para penyidik harus benar-benar memahami aturan-aturan yang diberlakukan.

### Daftar Pustaka

- Hamzah, A. 1992. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan KUHAP, Jakarta: Rineka Cipta, Jakarta.
- Nasution, A. Karim. 1972. Masalah Surat Tuduhan dalam Proses Pidana, Jakarta.
- Wisnubroto, A. 2001. Praktek Peradilan Pidana, Proses Persidangan Perkara Pidana, Penerbit Galaxy Pustaka Nusa, Bekasi.
- Nawawi, Arief Barda. 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya.
- Ali, Achmad. 2009. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legis prudence)*. Jakarta: Penerbit Kencana.
- Fatahillah, A. Syukur, Dewi Ds. 2011, *Mediasi Penal: Penerapan Restorative Justice di Pengadilan Anak Indonesia*, Jakarta: Indie Publishing.
- Hamid, Hamrat dan Harum M. Husain, 1996. Pembahasan Permasalahan KUHAP Bidang Penuntutan dan Eksepsi, Sinar Grafika.
- Harahap, M Yahya, 1991. Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Jakarta: Pustaka Kartini.
- Soekanto, Soerjono. 2007. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Penerbit P.T. Raja Grafindo Persada.
- Simorangkir, dkk. 2008, *Kamus Hukum*, Jakarta: Penerbit Sinar Grafika.
- Sugiyono (III). 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung, Alfabeta.
- Mertokusumo, Sudikno. 2001. Penemuan Hukum Sebuah Pengantar, Jogjakarta: Liberty.
- Widinyana, I Made. 2010, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Fikahati Aneska.