

PENGUJIAN SAH TIDAKNYA PENETAPAN TERSANGKA DALAM KERANGKA PRAPERADILAN

Rizka Fakhry Alfiananda **

**Fakultas Hukum Universitas Indonesia, E-mail: rizkafakhry@yahoo.co.id

Info Artikel

Masuk: 5/04/2018
Revisi: 10/04/2018
Diterima: 14/04/2018
Terbit: 30/06/2018

Keywords:

KUHAP, Pre-trial, Determination
of Suspects.

Kata Kunci:

KUHAP, Praperadilan, Penetapan
Tersangka.

P-ISSN: 1412-310x

E-ISSN: xxxxxxxxxx

Abstract

A pretrial construction as it has been regulated in the Indonesian Criminal Procedure Code had instantly changed after the Constitutional Court decision Number : 21/PUU-XII/2014 that being announced on April 28, 2015. The pretrial construction was initially authorized only to examine and decide the validity of arrest and detention, the validity of investigation and prosecution termination, and the demand for compensation or rehabilitation. The authority of the pretrial by a quo decision was then expanded by adding an examination on the validity of inquiry, the validity of confiscation, and the validity of suspect determination. Although a quo decision is reputed to have exceeded the authority of the Constitutional Court because it is judged of creating a new norm, a quo decision remains final and tied so that it should be considered as a complement to the Indonesian Criminal Procedure Code.

Abstrak

Konstruksi praperadilan sebagaimana diatur di dalam BAB X Bagian Kesatu KUHAP seketika berubah pasca dibacakannya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 21/PUU-XII/2014 pada tanggal 28 April 2015. Praperadilan yang konstruksinya awalnya hanya berwenang memeriksa dan memutus sah atau tidaknya suatu penangkapan dan penahanan, sah atau tidaknya penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan, serta permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi, oleh putusan a quo kewenangannya diperluas dengan menambahkan pengujian mengenai sah tidaknya penggeledahan, sah tidaknya penyitaan, serta sah tidaknya penetapan tersangka. Meskipun putusan a quo dinilai melebihi kewenangan Mahkamah Konstitusi karena dinilai telah membuat norma baru, namun putusan a quo tetap bersifat final dan mengikat sehingga harus dianggap sebagai hukum pelengkap KUHAP.

PENDAHULUAN

Diskursus mengenai perlindungan hak asasi manusia dan negara hukum memang sudah sejak lama diperbincangkan karena keduanya sangat berkaitan erat. Perlindungan hak asasi manusia merupakan salah satu elemen penting dalam sebuah negara hukum, termasuk Indonesia. Namun demikian bukan berarti dalam menjalankan hak asasi manusia yang dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara hukum tersebut sama sekali tidak diperkenankan adanya suatu pembatasan. Pembatasan terhadap hak asasi manusia dalam suatu negara hukum diperkenankan sepanjang berdasarkan undang-undang yang tujuannya semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.¹

¹Pasal 28J ayat (2), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Diskursus mengenai perlindungan hak asasi manusia juga yang pada akhirnya mempengaruhi sistem peradilan pidana Indonesia, khususnya hukum acara pidana sebagai pedoman utama dalam pelaksanaan sistem peradilan pidana. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana sebagai pedoman utama dalam pelaksanaan sistem peradilan pidana di Indonesia sangatlah menjunjung tinggi hak asasi manusia sekalipun terhadap seseorang yang disangka maupun didakwa telah melakukan suatu tindak pidana. Namun perlu digaris bawahi disini bahwa bukan berarti terhadap mereka yang disangka maupun didakwa telah melakukan suatu tindak pidana diberikan haknya sebagaimana halnya seseorang yang tidak tersangkut suatu tindak pidana.² Terdapat tindakan-tindakan tertentu yang dapat dilakukan terhadap mereka dimana tindakan tersebut merupakan bentuk perampasan terhadap hak asasi manusia. Terhadap mereka yang disangka maupun didakwa melakukan tindak pidana akan dilakukan tindakan-tindakan tertentu yang disebut upaya paksa. Upaya paksa ini merupakan sebuah bentuk upaya yang dilakukan aparat penegak hukum berupa penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, dan pemeriksaan surat dalam rangka melaksanakan proses peradilan. Meskipun upaya paksa ini merupakan salah satu kewenangan dari aparat penegak hukum dalam rangka melaksanakan proses peradilan, pelaksanaan dari upaya paksa ini haruslah sesuai dengan ketentuan yang berlaku sehingga tidak terjadi kesewenang-wenangan. Karena bagaimanapun juga upaya paksa yang dilakukan oleh aparat penegak hukum tersebut akan merampas hak asasi manusia dari seorang tersangka atau terdakwa.

Untuk melindungi hak asasi manusia khususnya hak dari seorang tersangka maupun terdakwa, di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana diatur mengenai sebuah lembaga praperadilan. Lembaga praperadilan ini dimaksudkan sebagai suatu lembaga penguji apakah batasan yang diberikan undang-undang kepada aparat penegak hukum dalam melakukan upaya paksa tersebut telah sesuai prosedur atau tidak. Ketentuan mengenai praperadilan tersebut terdapat pada Pasal 1 angka 10 dan BAB X Bagian Kesatu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Berdasarkan pengaturan di dalam Undang-Undang tersebut dapat diketahui 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; b) Sah atau tidaknya suatu penahanan; c) Sah atau tidaknya penghentian penyidikan; d) Sah atau tidaknya penghentian penuntutan; dan d) Permintaan ganti kerugian dan/atau rehabilitasi bagi seseorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

Berdasarkan pengaturan mengenai praperadilan yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana tersebut dapatlah disimpulkan bahwa pengaturan mengenai praperadilan bersifat limitatif dan tidak semua upaya paksa dapat diajukan permohonan praperadilan. Namun karena pengaturan yang sifatnya limitative tersebutlah yang kemudian menimbulkan permasalahan dan pada akhirnya juga menjadi polemik. Tidak sedikit permohonan yang diajukan ke praperadilan secara obyektif tidak sesuai dengan apa yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Permohonan tersebut berkaitan dengan penyitaan, penggeledahan, pemeriksaan surat, dan juga penetapan tersangka. Tapi beberapa hakim mengakomodasi permohonan tersebut dengan berbagai macam bentuk argumentasi yang secara garis besar berkaitan dengan perlindungan hak asasi manusia.

Atas dasar pertimbangan perlindungan terhadap hak asasi manusia itulah yang kemudian membuat Mahkamah Konstitusi mengabulkan sebagian permohonan uji materiil yang diajukan Bachtiar Abdul Fatah melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014. Dalam salah satu pertimbangannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa praperadilan tidak mampu

²Loebby Loqman, 1984, *Pra-Peradilan di Indonesia*, Jakarta, Ghalia Indonesia, p. 82.

mengikuti perkembangan jaman karena aturan yang ada di dalam Pasal 77 huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana sangat sempit dan limitatif. Rumusan yang terbatas ini yang bertentangan dengan prinsip *due process of law*.³ Pertimbangan tersebutlah yang pada akhirnya menjadi legitimasi amar putusan *a quo* yang memberikan paradigma baru dalam pelaksanaan praperadilan, yaitu menambahkan pengujian penetapan tersangka, pengeledahan, dan penyitaan ke dalam kewenangan praperadilan.⁴

Putusan *a quo* bersifat final dan mengikat, sehingga salah satu acuan dalam pelaksanaan praperadilan adalah putusan *a quo*. Namun demikian, perluasan kewenangan praperadilan yang diatur melalui putusan *a quo* ternyata menimbulkan permasalahan dalam tataran implementasi atau pelaksanaannya. Hal ini dikarenakan lemahnya aturan yang mengatur perihal praperadilan, khususnya pengaturan yang ada di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Bab X Bagian Kesatu yang hanya terdiri dari 7 pasal tidak mampu memberikan konstruksi pengaturan yang jelas dan komprehensif terhadap pelaksanaan praperadilan. Tidak adanya *guidance* yang jelas dan komprehensif mengenai hal tersebut membuat pelaksanaan pengujian sah tidaknya penetapan tersangka sering terjadi *chaos*. Hal inilah yang kemudian menimbulkan ketidakpastian hukum di dalam pelaksanaan praperadilan, khususnya mengenai pengujian sah tidaknya penetapan tersangka.

PEMBAHASAN

Perluasan Kewenangan Praperadilan Mengenai Pengujian Sah Tidaknya Penetapan Tersangka

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa praperadilan haruslah dapat menjadi sebuah instrumen untuk menguji sah tidaknya penetapan tersangka. Hal ini dikarenakan bahwa :

*“Betul bahwa apabila 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. Padahal oleh UUD 1945 setiap orang dijamin haknya untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Oleh karena 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 memutusnya. Namun demikian, perlindungan terhadap hak tersangka tidak kemudian diartikan bahwa tersangka tersebut tidak bersalah dan tidak menggugurkan 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.”*⁵

Berdasarkan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam putusan *a quo* sebagaimana disebutkan di atas, maka diketahui memang ada sebuah urgensi terhadap pengujian sah tidaknya penetapan tersangka sehingga harus diakomodasi oleh praperadilan mengingat tidak ada

³Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014, tanggal 28 April 2015, p. 21.

⁴*Ibid.*, p. 110.

⁵*Ibid.*, p. 105 – 106.

mekanisme lain selain praperadilan di dalam konteks *pre trialprocess* di Indonesia. Semangat yang diusung oleh putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 berkaitan dengan perlindungan terhadap hak asasi manusia sebenarnya sudah tepat, mengingat juga esensi dari adanya hukum acara pidana yaitu sebagai penjamin hak asasi manusia dalam konteks peradilan pidana. Namun demikian, yang jadi pertanyaan besar adalah apakah pengujian mengenai sah tidaknya penetapan tersangka memang harus diujikan di dalam konteks praperadilan ataukah tidak. Ini yang menjadi perdebatan bahkan di kalangan hakim konstitusi yang memeriksa dan memutus perkara *a quo*.

Berdasarkan pengaturan dalam Bab X Bagian Kesatu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, dapat disimpulkan bahwa gagasan awal dibentuknya praperadilan oleh pembentuk undang-undang memang bukanlah untuk menguji sah tidaknya penetapan tersangka. Ini dapat dipahami karena pada hakikatnya praperadilan hanya merupakan mekanisme komplain terhadap tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik atau penuntut umum pada tahap *pre trial*. Meskipun demikian dalam konteks praperadilan upaya paksa yang diujikan terbatas pada penangkapan dan penahanan yang kemudian oleh Mahkamah Konstitusi diperluas dengan menambahkan penggeledahan dan penyitaan. Pengujian terhadap upaya paksa tersebut karena upaya paksa merupakan tindakan perampasan terhadap hak asasi manusia seseorang. Karena menyangkut perampasan terhadap hak asasi manusia seseorang, sehingga keabsahannya perlu diuji.

Penetapan tersangka sendiri bukan merupakan upaya paksa. Penetapan seseorang menjadi tersangka merupakan sebuah bentuk tindakan administratif dari aparat penegak hukum (*administrative justicia*) yang dilakukan setelah ditemukan tersangkanya.⁶ Penetapan seseorang menjadi tersangka ini merupakan *professional judgement* dari penyidik karena dalam menetapkan tersangka didasarkan atas berbagai informasi, data yang terukur karena tingkat releabilitas, tingkat validitas baik dalam proses dan cara pengumpulan data dan informasi, proses olah data dan informasi dan proses evaluasi sampai pada kesimpulan mengindikasikan seseorang sebagai pelaku telah dikategorikan sebagai tersangka telah melalui parameter berdasarkan hukum.⁷ Penetapan tersangka bukan merupakan sebuah bentuk perampasan terhadap hak asasi manusia. Dalam hal pasca ditetapkan sebagai tersangka seseorang tersebut tidak dikenakan upaya paksa sama sekali, maka hal tersebut pada dasarnya belum dimaknai bahwa ada perampasan terhadap hak asasi manusianya. Meskipun sangat dimungkinkan dalam penetapan dirinya sebagai seorang tersangka tersebut terdapat bentuk kesewenang-wenangan (*abuse of power*) penyidik dan juga ada ancaman untuk dilakukan upaya paksa.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana sangat menjunjung tinggi hak asasi manusia terutama hak-hak tersangka, terdakwa, dan terpidana. Dalam konteks *pre trial* yang diwujudkan dalam konsep praperadilan, hukum acara pidana hendak memberikan perlindungan terhadap hak-hak tersangka atau terdakwa. Hal ini sesuai dengan pedoman pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana yang menyebutkan bahwa :

Mengingat bahwa demi kepentingan pemeriksaan perkara diperlukan adanya pengurangan-pengurangan dari hak-hak asasi tersangka, namun bagaimanapun bendanya selalu berdasar ketentuan yang diatur

⁶Anonim, "Saksi Ahli KPK : Penetapan Tersangka Bukan Upaya Paksa", <http://nasional.kompas.com/read/2015/04/06/13384451/Saksi.Ahli.KPK.Penetapan.Tersangka.Bukan.Upaya.Paksa.html>, diakses tanggal 11 Juni 2015.

⁷Herry F. F. Battileo, "Penetapan Status Tersangka *Professional Judgement* Penyidik", <http://www.suryantt.com/suryantt-berita-penetapan-status-tersangka-profesional-judgement-penyidik-.html>, diakses tanggal 22 Juni 2015.

dalam undang-undang, maka untuk kepentingan pengawasan terhadap perlindungan hak-hak asasi tersangka atau terdakwa diadakan suatu lembaga yang dinamakan praperadilan.⁸

Perlindungan terhadap hak tersangka tersebut juga sudah sesuai dengan bunyi *Article 9 International Covenant on Civil and Political Rights* yang kemudian diratifikasi oleh Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* yang menyebutkan bahwa :

1. *Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be subjected to arbitrary arrest or detention. No one shall be deprived of his liberty except on such grounds and in accordance with such procedure as are established by law.*
2. *Anyone who is arrested shall be informed, at the time of arrest, of the reasons for his arrest and shall be promptly informed of any charges against him.*
3. *Anyone arrested or detained on a criminal charge shall be brought promptly before a judge or other officer authorized by law to exercise judicial power and shall be entitled to trial within a reasonable time or to release. It shall not be the general rule that persons awaiting trial shall be detained in custody, but release may be subject to guarantees to appear for trial, at any other stage of the judicial proceedings, and, should occasion arise, for execution of the judgement.*
4. *Anyone who is deprived of his liberty by arrest or detention shall be entitled to take proceedings before a court, in order that that court may decide without delay on the lawfulness of his detention and order his release if the detention is not lawful.*
5. *Anyone who has been the victim of unlawful arrest or detention shall have an enforceable right to compensation.*

Berdasarkan ketentuan di atas, poin pentingnya terletak pada perlindungan seseorang khususnya tersangka terhadap perampasan kemerdekaan dirinya yang berupa penangkapan dan penahanan. Penangkapan dan penahanan harus dilakukan berdasarkan alasan yang sah dan sesuai prosedur. Inilah yang kemudian diujikan di dalam praperadilan. Cita-cita untuk melindungi hak-hak tersangka tersebut yang kemudian mempengaruhi gagasan pembentukan praperadilan. Karena yang hendak dilindungi adalah hak-hak tersangka maka titik tumpuannya adalah pasca seseorang ditetapkan sebagai tersangka, bukan sebelum seseorang ditetapkan sebagai tersangka. Pasca ditetapkan sebagai tersangka, seseorang dapat dikenakan upaya paksa yang merupakan perampasan terhadap hak asasi manusia sebagaimana sudah dijelaskan sebelumnya. Hal ini jelas berbeda dengan pengujian terhadap penetapan tersangka, dimana yang menjadi titik tumpuannya adalah sebelum seseorang ditetapkan sebagai tersangka. Sebelum ditetapkan sebagai tersangka, seseorang tersebut tidak dapat dikenakan upaya paksa. Seandainya pun sebelum seseorang tersebut ditetapkan sebagai tersangka terhadap dirinya sudah terdapat bentuk perampasan hak, secara konseptual itu bukan kewenangan praperadilan untuk mengujinya.

Bahkan ketika ditarik lebih jauh kepada gagasan dan konsep yang mempengaruhi lahirnya praperadilan itu sendiri yaitu konsep *habeas corpus*, maka juga tidak akan ditemukan mengenai pengujian terhadap sah tidaknya penetapan tersangka. Hal ini dikarenakan karena standar yang dipakai oleh *habeas corpus* bukanlah penetapan tersangka, melainkan penahanan. Dalam konteks itu berarti yang hendak dilindungi adalah tersangka, yang secara formal merupakan status pasca adanya penetapan sebagai tersangka, bukan sebelum adanya penetapan sebagai tersangka. Hal itu pula yang membuat kewenangan praperadilan di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana sebelum adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 hanya digunakan untuk menguji upaya paksa penangkapan dan penahanan.

⁸Maesa Plangiten, "Fungsi Dan Wewenang Lembaga Praperadilan Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia", *Lex Crimen*, Volume II, Nomor 6, Oktober 2013, p. 31.

Jika ditinjau dari sisi konsepnya, praperadilan memang tidak dapat digunakan untuk melakukan pengujian terhadap sah tidaknya penetapan tersangka. Namun demikian, sebenarnya secara tidak langsung praperadilan sudah membuka ruang untuk adanya pengujian terhadap sah tidaknya penetapan tersangka. Hal ini dapat dilihat dari pengujian sah tidaknya penangkapan dan penahanan. Dalam hal dilakukannya penangkapan dan penahanan, seorang aparat penegak hukum terikat dengan adanya syarat materiil dan syarat formil dari penangkapan dan penahanan. Berkaitan dengan syarat materiilnya, baik penangkapan maupun penahanan mengharuskan adanya bukti permulaan yang cukup sebagai syarat. Kemudian berkaitan dengan syarat formilnya berkaitan dengan adanya surat perintah penangkapan dan surat perintah penahanan. Proses pembuktian dalam praperadilan berkaitan dengan penangkapan dan penahanan haruslah melihat kedua syarat tersebut, apakah keduanya sudah terpenuhi atautah tidak sehingga penangkapan dan penahanan dapat dilakukan.

Dalam hal pembuktian syarat materiil dari penangkapan dan penahanan itulah sebenarnya dapat membawa konsekuensi pada sah atau tidaknya penetapan tersangka seseorang. Logikanya adalah dalam hal syarat materiil yang berupa bukti permulaan yang cukup tersebut tidak terpenuhi atau dinyatakan tidak sah sehingga membuat penangkapan dan penahanan tidak sah, maka seharusnya dengan otomatis penetapan tersangka atas seseorang tersebut tidak sah mengingat syarat penetapan seseorang menjadi tersangka berkaitan dengan adanya bukti permulaan yang cukup tersebut. Sehingga dapat dikatakan bahwa dalam hal penangkapan dan penahanan yang dinyatakan tidak sah, maka sangat mungkin sebelumnya diawali oleh adanya penetapan tersangka yang tidak sah pula atau dengan kata lain penetapan tersangka yang tidak sah dapat membuat penahanan menjadi tidak sah pula. Namun demikian, penangkapan dan penahanan yang tidak sah belum tentu diawali dengan penetapan tersangka yang tidak sah mengingat adanya syarat materiil dan syarat formil tadi. Dengan melihat logika tersebut, hakim praperadilan pada dasarnya dapat melakukan pemeriksaan terhadap sah atau tidaknya penetapan tersangka bahkan sebelum adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang memperluas kewenangan praperadilan. Hal ini dilakukan dengan mengalihkan konsentrasi pemeriksaan hakim dari pemeriksaan terhadap penangkapan dan penahanan menuju pemeriksaan terhadap penetapan tersangka setelah diketahui bahwa bukti permulaan yang cukup guna melakukan penangkapan dan penahanan ternyata tidak tercukupi atau tidak sah. Namun hal semacam ini belum pernah dilakukan oleh hakim dalam praktik praperadilan.

Dalam praktiknya, hakim praperadilan hanya melakukan *administratif review* terhadap dilakukannya penangkapan dan penahanan. *Administratif review* tersebut dilakukan berkaitan dengan syarat formil dari penangkapan dan penahanan yang berupa ada tidaknya surat penangkapan, ada tidaknya surat penahanan, ada tidaknya tembusan untuk keluarga, dan hal lain yang bersifat formal administratif. Hakim praperadilan dalam praktiknya sangat jarang memeriksa syarat materiil dari penangkapan dan penahanan yang salah satunya berupa bukti permulaan yang cukup.⁹ Fungsi praperadilan sebagai *examining judge* sering dimaknai hanya sebatas pemeriksaan aspek administratif atau formil dari upaya paksa.¹⁰ Padahal sebenarnya fungsi mengeksaminasi penangkapan dan penahanan tidak hanya hanya sebatas pada melihat syarat formil namun juga

⁹Pemeriksaan tergantung dari masing-masing hakim, ada yang memeriksa ada yang tidak.

¹⁰Adnan Buyung Nasution, "Praperadilan Versus Hakim Komisaris", <http://jodisantoso.blogspot.com/2008/02/praperadilan-versus-hakim-komisaris.html>, diakses pada tanggal 4 Juli 2015.

harus melihat syarat materiil.¹¹ Ini yang kemudian menjadi sebuah kelemahan besar praperadilan dari sisi praktikal selain kelemahan praperadilan dari sisi konseptual.¹²

Meskipun sebenarnya secara tidak langsung praperadilan membuka ruang untuk adanya pengujian mengenai sah tidaknya penetapan tersangka seseorang sebagaimana diuraikan di atas, tetap saja secara konseptual hal tersebut tidak sesuai. Di satu sisi memang ada urgensi untuk memberikan proses hukum yang adil (*fair trial*) bagi seseorang yang dalam hal ini terkait penetapan dirinya sebagai tersangka, namun di satu sisi konsep praperadilan tidak diperuntukkan untuk melakukan pengujian terhadap penetapan tersangka seseorang tersebut. Memasukkan pengujian mengenai sah tidaknya penetapan tersangka ke dalam kerangka kewenangan praperadilan berarti sama saja memasukkan sesuatu yang sebenarnya bukan pada wadahnya. Bahkan ketika melihat mekanisme *pre trial* yang ada di beberapa negara *civil law* semisal Belanda dengan *rechter commissaris*, Perancis dengan *judge d'instruction*, dan Italia dengan *guidice per le indagini preliminari*, tidak satupun yang secara konseptual mengakomodasi penetapan tersangka sebagai suatu hal yang diuji. Begitu pula dengan negara *common law* semisal Amerika Serikat dengan konsep *magistrate* yang secara konseptual tidak mengakomodasi penetapan tersangka sebagai suatu hal yang harus diuji. Sebenarnya hal yang lebih penting untuk diuji daripada penetapan tersangka adalah pengujian mengenai alat bukti. Hal ini dikarenakan berdasarkan alat buktilah semua tindakan aparat penegak hukum pada tahap *pre trial* seperti penetapan tersangka, penangkapan, dan penahanan dilakukan. Dalam konteks praperadilan mengenai penetapan tersangka, penangkapan, dan penahanan yang sebenarnya harus dibuktikan adalah alat buktinya. Namun pada praktiknya, pengujian alat bukti tidak pernah dilakukan dan justru pembuktian hanya berkutat pada hal yang sifatnya administratif.

Jika dibandingkan dengan beberapa seperti Belanda, Perancis, Italia, dan Amerika Serikat, secara konseptual negara-negara tersebut memang tidak mengujikan penetapan tersangka di dalam mekanisme *pre trial*. Namun masing-masing negara tersebut mempunyai mekanisme masing-masing untuk melakukan pengawasan terhadap alat bukti yang dijadikan dasar oleh penyidik melakukan tindakan-tindakan dalam konteks *pre trial*. Konsep pengawasan *pre trial* Belanda dengan *rechter commissaris* dan Perancis dengan *judge d'instruction* pada prinsipnya sama, yaitu merupakan bagian integral dari keseluruhan sistem pengawasan hirarkis yang dilakukan hakim terhadap jaksa dan kepolisian. Artinya hakim mengawasi jaksa, dan jaksa mengawasi polisi, sebagai satu kesatuan sistem pengawasan integral yang harmonis dan serasi.¹³ Lebih lanjut sebagai konsekuensi atas sistem tersebut, proses pemeriksaan perkara dari tingkat penyelidikan, penyidikan, penuntutan sampai dengan pemeriksaan di muka pengadilan secara fungsional merupakan satu rangkaian hirarki kesatuan fungsi yang berbagi tugas dan wewenang namun saling melengkapi.¹⁴ Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pada *rechter commissaris* dan *judge d'instruction* hakim mempunyai keterlibatan bahkan sejak dimulainya penyidikan dan bahkan dalam

¹¹Loebby Loqman..., p. 60 – 61.

¹²Secara konseptual praperadilan memiliki beberapa kelemahan, antara lain : kewenangan praperadilan hanya bersifat "*post factum*", sikap hakim yang cenderung pasif karena menunggu permohonan, gugurnya praperadilan karena berkas perkara sudah dilimpahkan ke pengadilan untuk dimulai sidang pokok perkaranya, dan permohonan praperadilan sangat bergantung pada kehadiran penasihat hukum karena kebanyakan tersangka dan/atau terdakwa sama sekali tidak paham mengenai proses peradilan pidana.

¹³Supriyadi Widodo Eddyono dan Erasmus A. T. Napitupulu, *Prospek Hakim Pemeriksa Pendabuluan Dalam Pengawasan Penahanan Dalam Rancangan KUHAP*, (Jakarta, *Institute for Criminal Justice Reform*, 2014), p. 27.

¹⁴*Ibid.*

keadaan tertentu dapat memimpin penyidikan.¹⁵ Keterlibatan hakim tersebut pada umumnya bertujuan untuk mengimbangi kekuasaan yang besar yang dimiliki oleh penyidik.¹⁶

Keterlibatan hakim sejak awal dimulainya penyidikan tersebut pada akhirnya membuat hakim tidak hanya dapat melakukan pengawasan terhadap apa yang dilakukan oleh penyidik namun juga dapat melakukan beberapa tindakan terhadap suatu hal semisal memanggil, memeriksa, dan melakukan penahanan terhadap seseorang.¹⁷ Selain itu juga memeriksa saksi-saksi dan alat-alat bukti lainnya bahkan membuat berita acara pemeriksaan, melakukan penahanan, penyitaan, bahkan menentukan apakah cukup alasan untuk dilimpahkan ke pengadilan.¹⁸ Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa baik *rechter commissaris* maupun *judge d'instruction* mempunyai fungsi sebagai *examining judge* sekaligus *investigating judge*. Berbeda lagi dengan konsep *giudice per le indagini preliminari* di Italia. *Giudice per le indagini preliminari* muncul untuk menggantikan *giudice istruttore* yang secara konsep sama dengan *rechter commissaris* dan *judge d'instruction*. *Giudice per le indagini preliminari* hanya mengawasi jalannya penyidikan dan penuntutan, tidak terlibat aktif dalam melakukan penyidikan sebagaimana *rechter commissaris* dan *judge d'instruction*.¹⁹ *Giudice per le indagini preliminari* bertugas menentukan langkah-langkah pencegahan (*misure cautelari*) yang perlu diambil, seperti menentukan apakah terdakwa harus ditahan di dalam penjara, dan memberikan ijin kepada jaksa dengan meninjau permintaan kejaksaan yang dapat menahan atau merampas kebebasan sipil dari seseorang, seperti penyadapan.²⁰ Kemudian pada sidang pendahuluan, *giudice per le indagini preliminari* mengevaluasi semua bukti dari jaksa dan memutuskan apakah akan melanjutkan ke pengadilan, atau membatalkan tuntutan (*rimvio a giudizio*) atau mengarsipkan kasus.²¹

Amerika Serikat konsep sendiri mengenai hakim pemeriksaan pendahuluan atau *magistrate* yang terlibat dalam proses *pre trial* sejak suatu proses penyelidikan pidana dilakukan atau semenjak seseorang melakukan komplain atas suatu tindak kejahatan.²² Pemeriksaan pendahuluan ini dibagi menjadi tiga tahap, yaitu *arraignment*, *preliminary hearing*, dan *pretrial conference*. *Arraignment* merupakan tahap dimana tersangka dihadapkan pada hakim atau wakilnya yang terjadi setelah seseorang ditahan dimana tuduhan tersangka dibacakan dan tersangka ditanyakan sikapnya bersalah atau tidak. Dalam *arraignment*, tersangka dapat memilih : (1) menolak tuduhan yang dituduhkan kepadanya dan diteruskannya proses peradilan ke tahap persidangan pengadilan (*not guilty*); (2) mengakui tuduhan dan langsung dijatuhi pidana tanpa melalui proses pengadilan (*guilty plea*); atau (3) *nolo contendere*, memiliki dampak yang hampir sama dengan sikap *guilty plea*, tetapi jika tersangka memilih *nolo contendere* maka proses dilanjutkan ke pengadilan dan di pengadilan terdakwa tidak menolak tuduhan penuntut umum.²³

Jika tersangka mengaku bahwa dirinya tidak bersalah, maka proses akan dilanjutkan pada tahap *preliminary hearing*.²⁴ *Preliminary hearing* merupakan tahap dimana penyidik dihadapkan kepada hakim guna dinilai apakah telah terdapat alasan yang kuat (*probable cause*) bahwa tersangka merupakan pelaku tindak pidana dan dapat ditahan serta diadili. Jika tidak ditemukan *probable cause*, maka

¹⁵Sebagaimana dilakukan oleh *judge d'instruction* yang melakukan penyidikan pada perkara berat (*crime*) dan perkara kurang berat (*delit*). Supriyadi Widodo Eddyono, dkk., *Praperadilan di Indonesia : Teori, Sejarah, dan Praktiknya*, (Jakarta, Institute for Criminal Justice Reform, 2014), p. 18.

¹⁶Andi Hamzah dan RM Surachman, *Pre Trial Justice & Discretionary Justice Dalam KUHAP Berbagai Negara*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2015), p. 73.

¹⁷Loebby Loqman..., p. 47.

¹⁸Andi Hamzah, *Perbandingan Hukum Pidana Beberapa Negara*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2002), p. 193.

¹⁹Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana Tahun 2012, p. 6.

²⁰Supriyadi Widodo Eddyono, dkk., *Op. cit.*, p. 26.

²¹*Ibid.*

²²Anggara, dkk., *Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan*, (Jakarta, Institute for Criminal Justice Reform, 2014), p. 17.

²³*Ibid.*, p. 18.

²⁴Andi Hamzah dan RM Surachman..., p. 152.

perkara dapat dihentikan.²⁵ Dalam tahap ini salah satu yang diujikan adalah terkait alat bukti. Setelah hakim berkesimpulan bahwa besar kemungkinan tersangka dapat dipidana, maka tersangka pada hari yang telah ditentukan harus menjalani persidangan dengan dewan juri.²⁶ Namun sebelum dibawa ke *jury* untuk disidangkan, tersangka dihadapkan dulu pada tahap *pretrial conference* yang ditujukan untuk perencanaan sidang pengadilan, terutama mengenai pembuktian dan hak-hak yang berperkara untuk memperoleh pembuktian dari pihak lain (*discovery*).²⁷ Begitu pentingnya alat bukti sehingga masing-masing negara mempunyai mekanisme untuk mengawasinya. Pengujian mengenai alat bukti memang tidak secara konseptual diakomodasi di dalam kewenangan praperadilan. Namun secara tidak langsung sebenarnya praperadilan sudah mengamanatkan untuk dilakukannya pengujian terhadap alat bukti dengan disematkan pada permohonan pengujian penangkapan, penahanan, dan yang paling baru terkait pengujian penetapan tersangka. Pengujian terhadap alat buktilah yang seharusnya dikedepankan. Bukan pengujian terhadap hal-hal yang bersifat administratif belaka.

Implikasi Lemahnya Pengaturan Perihal Praperadilan Dalam KUHAP Terhadap Pelaksanaan Pengujian Sah Tidaknya Penetapan Tersangka

Sebagai sebuah aturan yang berlaku mendampingi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 jelas membawa warna baru terhadap pelaksanaan proses peradilan di Indonesia khususnya praperadilan. Putusan *a quo* dengan serta merta mengubah wajah dan paradigma praperadilan. Dengan diperluasnya kewenangan praperadilan melalui adanya putusan *a quo*, dengan otomatis semakin terbuka lebar pintu akses terhadap praperadilan. Permohonan yang diajukan ke praperadilan menjadi meningkat seiring diperluasnya kewenangan tersebut, khususnya berkaitan dengan pengujian penetapan tersangka. Namun demikian, perubahan yang cukup signifikan di dalam konstruksi praperadilan dikarenakan adanya putusan *a quo* tidak didukung dengan konstruksi pengaturan yang jelas dan komprehensif guna menunjang konsep praperadilan yang sejak awal sudah dinilai lemah oleh beberapa kalangan karena minimnya aturan. Sebenarnya ini sudah terjadi bahkan sebelum adanya putusan *a quo*. Ini yang pada akhirnya berimplikasi pada pelaksanaan praperadilan utamanya mengenai pengujian sah tidaknya penetapan tersangka.

Perluasan kewenangan yang diberikan kepada praperadilan melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 yang tidak diikuti dengan penguatan konstruksi pengaturan praperadilan justru menimbulkan kekacauan (*chaos*) dalam implementasinya. Bab X Bagian Kesatu yang hanya terdiri dari 7 pasal tidak mampu memberikan konstruksi pengaturan yang jelas dan komprehensif terhadap pelaksanaan praperadilan, khususnya dalam hal persidangan atau acaranya. Tidak ada satupun aturan baik di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana maupun di luar itu yang memberikan pengaturan perihal hukum acara praperadilan. Padahal praperadilan sebagai bagian dari kerangka hukum acara pidana seharusnya menekankan pada asas legalitas dalam pelaksanaannya, baik berkaitan dengan *Lex Praevia*, *Lex Scripta*, *Lex Certa*, dan *Lex Stricta*. Dalam praktiknya, praperadilan didasarkan pada hukum acara perdata. perdata. Ini hanya didasarkan pada praktik yang selama ini ada dikarenakan tidak ada konstruksi pengaturan yang jelas mengenai hal tersebut. Praperadilan dimaknai sebagai sebuah mekanisme pengujian terkait permasalahan formal, prosedural, dan administratif dalam sebuah proses perkara pidana. Oleh karenanya hukum acara perdata yang menekankan pada pencarian kebenaran formil dipakai sebagai hukum acara praperadilan.

²⁵Supriyadi Widodo Eddyono, dkk..., p. 17.

²⁶Andi Hamzah dan RM Surachman, *Loc. cit.*

²⁷Loebby Loqman..., p. 52.

Pemakaian hukum acara perdata sebagai *guidance* dalam pelaksanaan praperadilan sebenarnya menimbulkan masalah. Hal ini dikarenakan yang dibuktikan hakim adalah kebenaran formil. Dalam mencari kebenaran formil, hakim hanya cukup membuktikan *preponderance of evidence* saja.²⁸ Kebenaran formil yang hendak dicari dalam konteks hukum acara perdata inilah yang sebenarnya membuat praperadilan juga terkungkung di dalamnya. Praperadilan menjadi sebuah mekanisme yang hanya menguji hal-hal yang bersifat formal prosedural administratif saja atau dengan kata lain *administratif review*. Padahal dengan jika hanya fokus pada membuktikan *preponderance of evidence* saja, maka tingkat keterbuktiannya lemah.²⁹ Jika salah satu pihak baik pemohon maupun termohon mengajukan bukti-bukti yang menurut undang-undang sah dan memiliki kekuatan pembuktian, maka hakim dapat mengadili dengan memberi putusan berdasarkan bukti-bukti yang diajukan itu.³⁰ *Examining judge* sering dimaknai sebagai pengujian terhadap hal-hal yang bersifat administratif. Padahal dalam konteks praperadilan, baik hal yang bersifat formil terkait administratif dan hal yang bersifat materiil terkait alat bukti dan lain sebagainya harus secara berimbang diuji di dalamnya. Ini juga yang kemudian membuat praperadilan mandul di dalam praktiknya.

Absennya sebuah konstruksi pengaturan yang jelas dan komprehensif mengenai praperadilan ini yang juga pada akhirnya membuat tidak adanya kesatuan mengenai mekanisme pemeriksaan di dalam persidangan praperadilan. Sehingga hakim dengan keyakinannya masing-masing dapat menafsirkan sendiri mengenai jalannya proses pemeriksaan. Demikian pula dalam tahap pembuktiannya, hakim mempunyai keyakinan masing-masing mengenai mekanisme pembuktian di dalam praperadilan. Hal semacam itu terjadi di dalam pengujian mengenai sah tidaknya penetapan tersangka. Tidak ada sebuah kesatuan dalam pembuktian mengenai sah tidaknya penetapan tersangka. Jika dilihat dari definisi secara legalistik formal tersangka yang ada di dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana yang menyebutkan bahwa “tersangka adalah seseorang yang karena perbuatannya atau keadannya, berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana”, maka yang seharusnya menjadi *concern* di dalam pembuktiannya adalah berkaitan dengan bukti permulaan yang patut tersebut. Bukan mengenai hal-hal yang lain.

Namun hal tersebut sangat jauh berbeda dengan praktiknya. Misalnya saja pada permohonan praperadilan Budi Gunawan yang berdasarkan putusan praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : 04/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel menyatakan bahwa tidak sahnya penetapan tersangka atas nama Budi Gunawan karena KPK dinilai tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap dirinya. Kemudian yang terbaru pada permohonan praperadilan Hadi Poernomo yang berdasarkan putusan praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : 36/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel menyatakan bahwa tidak sahnya penetapan tersangka atas nama Hadi Poernomo karena penyelidik dan penyidik independen yang dipakai KPK dalam mengusut kasus Hadi Poernomo tidak sah keberadaannya sehingga penyelidikan dan penyidikan termasuk penetapan tersangka yang tidak sah.³¹ Berdasarkan dua

²⁸Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta, Liberty, 2002), p. 141.

²⁹Munir Fuady, *Teori Hukum Pembuktian*, (Bandung, Citra Aditya Bakti, 2006), p. 46. *Preponderance of evidence* ini mengharuskan hakim untuk menemukan bahwa versi fakta penggugat lebih *probable* daripada tidak. Artinya bobot bukti untuk salah satu pihak lebih besar dibandingkan pihak lain. Dengan demikian maka salah satu pihak haruslah menunjukkan atau membuktikan bukti lebih banyak.

³⁰Sandra Dini Febri Aristya, “Pembuktian Perdata Dalam Kasus Malpraktik Di Yogyakarta”, *Mimbar Hukum*, Edisi Khusus, November 2011, p. 194.

³¹Putusan ini menjadi semacam anomali mengingat sudah banyak putusan pengadilan dalam perkara korupsi yang secara jelas dalam pertimbangannya menerima keberadaan penyelidik dan penyidik independen dari KPK. Padahal tepat 1 bulan 10 hari diputus sebelum adanya putusan praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : 36/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel., Pengadilan Negeri Jakarta Selatan memberikan putusan terhadap obyek yang sama

putusan tersebut dapat disimpulkan bahwa sebenarnya yang diperiksa oleh hakim di dalam praperadilan mengenai pengujian sah tidaknya penetapan tersangka bukanlah penetapan tersangka itu sendiri, namun mengenai sah tidaknya penyelidikan dan penyidikan.³² Padahal ketika berbicara mengenai pengujian mengenai sah tidaknya penetapan tersangka, seharusnya yang diuji adalah alat bukti yang dipakai oleh penyidik dalam menetapkan seseorang sebagai tersangka.

Kalaupun pengujian mengenai sah tidaknya penetapan tersangka hanya difokuskan pada alat bukti yang dipakai oleh penyidik dalam menetapkan seseorang sebagai tersangka, ini juga menimbulkan masalah tersendiri. Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014, alat bukti yang dimaksud adalah minimal dua alat bukti dari Pasal 184 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana yaitu : keterangan saksi; keterangan ahli; surat; petunjuk; dan keterangan terdakwa. Di satu sisi penafsiran dua alat bukti menurut Mahkamah Konstitusi tersebut membawa sebuah kepastian hukum di dalam hukum acara pidana. Namun di satu sisi, pengujian dua alat bukti di dalam praperadilan sangat memungkinkan mengancam pembuktian di dalam persidangan pokok perkara, apalagi dengan tidak adanya konstruksi pengaturan yang jelas dan komprehensif serta diperparah juga dengan inkonsistensi hakim praperadilan di dalam memeriksa permohonan praperadilan. Hal ini dikarenakan pengujian terhadap alat bukti ini masih menjadi subjektifitas hakim. Sampai tahap apa pengujian terhadap alat bukti, semua tergantung pada hakim.

Dalam pengujian alat bukti, hakim seharusnya berpegang pada beberapa parameter pembuktian yang sudah ada. Paling tidak ada enam hal yang menjadi parameter di dalam pembuktian, antara lain :³³

1. *Bewijstheorie*, adalah teori pembuktian yang dipakai sebagai dasar pembuktian oleh hakim di pengadilan. Dalam konteks perkara perdata di Indonesia, teori pembuktian yang dipakai adalah *positief wettelijke bewijstheorie* dimana hakim terikat secara positif kepada alat bukti menurut undang-undang. Artinya, jika dalam pertimbangan, hakim telah menganggap suatu perbuatan terbukti sesuai dengan alat-alat bukti yang disebut dalam undang-undang tanpa diperlukan keyakinan, hakim dapat menjatuhkan putusan. Sedangkan dalam konteks perkara pidana di Indonesia, teori pembuktian yang dipakai adalah *negatief wettelijke bewijstheorie* dimana dasar pembuktian itu menurut pada keyakinan hakim yang timbul dari alat-alat bukti dalam undang-undang secara negatif.
2. *Bewijsmiddelen*, adalah alat-alat bukti yang digunakan untuk membuktikan telah terjadi suatu peristiwa hukum. Apa saja yang merupakan alat bukti yang sah di pengadilan, semuanya diatur dalam hukum acara yang dalam konteks perkara pidana diatur di dalam Pasal 184 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.
3. *Bewijsvoering*, yaitu penguraian cara bagaimana alat-alat bukti diperoleh, dikumpulkan, dan disampaikan di depan sidang pengadilan. Apakah perolehan, pengumpulan, dan penyampaian alat bukti tersebut dilakukan dengan sah atau tidak.
4. *Bewijslast* atau *burden of proof*, adalah pembagian beban pembuktian yang diwajibkan oleh undang-undang untuk membuktikan suatu peristiwa hukum. Dalam perkara perdata, yang diemban kewajiban untuk membuktikan adalah pihak yang mendalihkan bahwa ia

melalui putusan praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : 18/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel. atas nama Suroso Atmomartoyo. Dalam putusan tersebut dijelaskan bahwa keberadaan penyidik dan penyidik independen KPK sah menurut hukum. Hal ini didasarkan pada ketentuan Pasal 43 ayat (1) dan Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sedangkan ketentuan dalam Pasal 39 ayat (3) hanya berlaku untuk penyidik dan penyidik yang berasal dari Kepolisian dan Kejaksaan.

³²Muhammad Tanzil Aziezi, "Pra Peradilan Penetapan Tersangka : Perjudian Hukum Yang Terbiarkan", <https://www.seclar.com/politik/pra-peradilan-penetapan-tersangka-perjudian-hukum-yang-terbiarkan>, diakses pada tanggal 4 Juli 2015.

³³Eddy O. S. Hiariej, *Teori dan Hukum Pembuktian*, (Jakarta, Erlangga, 2012), p. 15 – 26.

mempunyai sesuatu hak atau untuk mengukuhkan haknya sendiri maupun membantah suatu hak orang lain yang menunjuk pada suatu peristiwa. Hal ini berdasarkan asas *actori incumbit probatio* yang berarti siapa yang menggugat dialah yang wajib membuktikan. Demikian pula dalam perkara pidana berlaku asas *actori incumbit onus probandi* yang berarti siapa yang menuntut dialah yang wajib membuktikan sehingga jaksa penuntut umumlah yang diwajibkan membuktikan kesalahan terdakwa.

5. *Bewijskracht*, adalah kekuatan pembuktian dari masing-masing alat bukti. Penilaian tersebut merupakan otoritas hakim yang menilai dan menentukan kesesuaian antara alat bukti yang satu dengan alat bukti yang lain.
6. *Bewijsminimum*, adalah alat bukti minimum yang diperlukan dalam pembuktian untuk mengikat kebebasan hakim.

Parameter di atas sebenarnya berkaitan dengan pembuktian di persidangan pokok perkara. Namun pada dasarnya parameter tersebut juga dapat digunakan di dalam pembuktian di persidangan praperadilan, khususnya terkait pengujian mengenai sah tidaknya penetapan tersangka yang pada pokoknya menguji alat bukti yang dijadikan dasar seorang penyidik menetapkan seseorang menjadi tersangka. Setidaknya ada empat parameter dari enam parameter di atas yang dapat digunakan di dalam pembuktian di persidangan praperadilan mengenai pengujian sah tidaknya penetapan tersangka, yaitu *bewijslast* atau *burden of proof*, *bewijsmiddelen*, *bewijsminimum*, dan *bewijsvoering*.

Berkaitan dengan *bewijslast* atau *burden of proof*, pada dasarnya di dalam persidangan praperadilan menganut asas yang sama dengan asas yang ada di dalam hukum acara perdata yaitu asas *actori incumbit probatio* yang menyebutkan bahwa barang siapa yang mengaku mempunyai suatu hak atau mendasarkan pada suatu peristiwa untuk menguatkan haknya itu atau untuk menyangkal hak orang lain.³⁴ Berdasarkan pasal tersebut, kedua belah pihak dapat dibebani beban pembuktian. Terutama pemohon yang wajib membuktikan, sedangkan termohon wajib membuktikan bantahannya. Pemohon tidak diwajibkan membuktikan bantahan termohon, begitu pula termohon yang tidak diwajibkan membuktikan bantahan pemohon. Jika pemohon tidak dapat membuktikan dalil-dalil dalam permohonannya, maka dirinya harus dikalahkan. Sementara itu, jika termohon tidak dapat membuktikan bantahannya, ia harus dikalahkan.³⁵

Dalam konteks ini sebenarnya ada masalah, karena logika pembuktian semacam itu dinilai membebani tersangka. Sebagai sebuah mekanisme komplain, seharusnya praperadilan memberikan beban pembuktian pada pihak yang memiliki kualifikasi lebih besar daripada tersangka yaitu penyidik. Penyidik yang seharusnya membuktikan bahwa penetapan tersangka yang dilakukan olehnya terhadap seseorang benar-benar sah. Dalam konteks pengujian terhadap penetapan tersangka, seharusnya asas *actori incumbit probatio* tidak digunakan. Harus ada semacam pembalikan beban pembuktian dari tersangka yang diarahkan kepada penyidik sebagai pejabat yang berwenang.³⁶ Hal ini mengingat penguasaan alat bukti (*possession of evidence*) yang digunakan untuk menetapkan seseorang sebagai tersangka ada pada penyidik bukan pada tersangka. Sehingga tersangka sangat terbatas jika harus membuktikan terkait alat bukti tersebut. Sudah seharusnya penyidik mempunyai kedudukan yang lebih baik untuk tampil ke depan persidangan dengan membawa alat bukti yang ada.³⁷ Posisi penyidik dinilai lebih superior untuk membuktikan

³⁴Pasal 163 *Herzine Indische Reglement*, Pasal 283 *Rechtsreglement Buitengewesten*, dan Pasal 1865 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

³⁵*Op. cit.*, p. 23.

³⁶Anggara, dkk., *Op. cit.*, p. 80.

³⁷Letezia Tobing, "Tentang Sistem Pembalikan Beban Pembuktian", <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt513ff99d6eedf/tentang-sistem-pembalikan-beban-pembuktian.html>, diakses tanggal 3 Juli 2015.

dibandingkan tersangka. Konsep inilah yang seharusnya dipakai, tidak hanya dalam melakukan pengujian terhadap penetapan tersangka namun juga dalam hal melakukan pengujian terhadap upaya paksa baik itu penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan. Kalaupun logika beban pembuktian semacam itu tetap digunakan, maka konsekuensinya hakim harus lebih aktif. Aktifnya hakim disini dimaknai sebagai hakim yang secara aktif meminta termohon yang dalam hal ini penyidik untuk membuktikan adanya alat bukti yang dipakai dalam menetapkan tersangka. Hal ini dilakukan bilamana pemohon merasa butuh bantuan hakim untuk menunjukkan alat bukti yang ada di dalam penguasaan termohon. Namun semua itu tergantung dari hakim pemeriksa praperadilan pada masing-masing permohonan. Ada hakim yang aktif, namun ada juga hakim yang benar-benar pasif.

Sesuai dengan *benijsmiddelen*, maka alat bukti yang dipakai untuk menetapkan seseorang sebagai tersangka haruslah alat bukti yang sebagaimana diatur di dalam Pasal 184 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana yang terdiri dari keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, dan keterangan terdakwa. Terhadap alat bukti tersebut harus dinilai secara kuantitatif dan kualitatif. Secara kuantitatif, sesuai dengan *benijsmimum* maka harus ada minimal dua alat bukti. Kemudian secara kualitatif, sesuai dengan *benijsvoering* dimana perolehan minimal dua alat bukti tersebut haruslah melalui cara yang legal atau sah. Jadi pembuktian mengenai alat bukti di dalam persidangan praperadilan tidak hanya terkait menunjukkan adanya dua alat bukti saja, namun juga harus diuji mengenai apakah kedua alat bukti tersebut didapatkan dengan cara yang sah atau tidak.

Dalam hal di dalam persidangan praperadilan masing-masing pihak khususnya termohon tidak mendalilkan adanya alat bukti yang digunakan untuk menetapkan tersangka terhadap seseorang dan justru menysasar hal yang lain, sudah seharusnya hakim dalam hal ini lebih aktif untuk meminta termohon untuk menunjukkan alat bukti yang digunakan untuk menetapkan pemohon sebagai tersangka. Kalaupun yang ditunjukkan oleh termohon misalnya merupakan salinan atau fotokopi, sedangkan hakim menginginkan ditunjukkannya bukti yang asli, maka hakim dapat meminta termohon menunjukkannya di dalam persidangan. Setelah alat bukti tersebut ditunjukkan, maka tahap selanjutnya adalah pembuktian terkait perolehan alat bukti tersebut. Jadi tidak ada alasan bahwa termohon tidak menunjukkan alat bukti sehingga penetapan tersangka harus dinyatakan tidak sah. Hakimlah yang harus aktif dalam meminta hal tersebut kepada termohon.

Benijsvoering menjadi sangat penting di dalam pembuktian di dalam persidangan praperadilan, khususnya penetapan tersangka. Menurut Paul Roberts dan Adrian Zuckerman, ada tiga prinsip yang mendasari perlunya mekanisme pengujian atas keabsahan perolehan alat bukti, yaitu:³⁸*Pertama, rights protection by the state*. Terkadang upaya dari penyidik atau penyidik dalam upaya menemukan alat bukti terkadang dilakukan dengan melanggar hak asasi calon tersangka atau tersangka. Dalam rangka mengembalikan atau mempertahankan hak yang sudah dilanggar maka diperlukan suatu mekanisme pengujian perolehan alat bukti untuk mengetahui dan memastikan apakah alat bukti tersebut sudah benar-benar diambil secara sah.*Kedua, deterrence (disciplining the police)*. Pengesampingan atau pengecualian alat bukti yang diambil atau diperoleh secara tidak sah, akan mencegah/menghalangi para penyidik maupun penuntut umum mengulangi kembali kesalahan mereka di masa mendatang. Apabila hakim secara rutin mengecualikan/mengesampingkan alat bukti yang didapat secara tidak sah tersebut, maka hal itu menjadi pesan yang sangat jelas kepada aparat penegak hukum bahwa tidak ada manfaatnya yang bisa diambil dari melanggar hukum, kemudian motivasi dari aparat untuk melanggar hukum akan menurun drastis.*Ketiga, the legitimacy of the verdict*. Dalam proses acara

³⁸Reda Mathovani, "Praperadilan Bukan Forum Koreksi Penetapan Tersangka?", <http://budisansblog.blogspot.com/2015/02/praperadilan-bukan-forum-koreksi.html>, diakses tanggal 4 Juli 2015.

pidana diperlukan suatu sistem yang dapat dipercaya sehingga masyarakat yakin terhadap sistem hukum atau sistem peradilanannya. Apabila hakim sudah terbiasa memaklumi aparat penyidik dan penuntut umum menyajikan alat bukti yang di dapat secara tidak sah, maka sistem hukum tersebut akan diragukan legitimasinya dan masyarakat akan segera mengurangi rasa hormatnya. Poin dari *benijisvoering* sendiri sebenarnya berkaitan dengan pengesampingan alat bukti yang diperoleh secara tidak sah (*unlawful legal evidence*). Ini yang kemudian nanti akan berimplikasi pada tidak diakuinya alat bukti tersebut karena diperoleh dengan cara yang tidak sah (*exclusionary rules*).

Pembuktian terkait alat bukti di dalam praperadilan harus dibatasi hanya pada sisi kuantitas alat bukti yang berkaitan dengan *benijisminimum* dan sisi kualitas alat bukti yang berkaitan dengan *benijisvoering*. Namun hal ini tidak berlaku pada penetapan tersangka karena tertangkap tangan. Hakim praperadilan tidak diperkenankan sampai membuktikan kualitas alat bukti yang terkait dengan nilai pembuktiannya (*benijiskracht*), karena terkait nilai pembuktian suatu alat bukti diperiksa di persidangan pokok perkara bukan dalam forum praperadilan. Selain itu, pembuktian di dalam praperadilan mengenai pengujian penetapan tersangka juga harus memperhatikan kebenaran materiil dari surat-surat yang dikeluarkan penyidik dalam konteks penetapan tersangka, semisal surat perintah penyelidikan, surat perintah penyidikan, dan lain sebagainya. Jadi pemeriksaan terhadap hal yang bersifat formil yang berupa surat dan hal yang bersifat materiil seperti alat bukti menjadi seimbang. Seharusnya konteks *examining judge* dimaknai demikian, tidak timpang dalam arti hanya hal yang bersifat formil saja yang diperiksa.

Namun demikian, selama belum ada konstruksi pengaturan yang jelas dan komprehensif mengenai praperadilan, selama itu juga tidak akan ada keseragaman di dalam praktik praperadilan khususnya di dalam pemeriksaan persidangan. Semua dikembalikan kepada para pihak yang saling mendalilkan baik pemohon maupun termohon. Sebenarnya tidak masalah ketika hakim aktif menentukan apa yang menjadi *concern* di dalam pembuktian. Namun hakim harus memiliki pola pembuktian tersendiri yang dalam konteks pengujian sah tidaknya penetapan tersangka fokus pada pengujian dua alat bukti. Hakim tidak boleh mengikuti alur pembuktian dari pemohon seperti dalam beberapa kasus. Karena jika keadaannya terus seperti itu, maka tidak akan pernah ada sebuah kepastian hukum di dalam praktik praperadilan. Dengan demikian apa yang seharusnya menjadi *concern* di dalam pembuktian praperadilan terkait penetapan tersangka akan selalu menjadi hal yang bias. Pembuktian yang bias karena tidak adanya persamaan persepsi dan keyakinan dari masing-masing hakim praperadilan ini yang berpengaruh pada *output* dari persidangan praperadilan yaitu putusan utamanya putusan yang berwujud mengabulkan permohonan pemohon yang dalam hal ini menyatakan penetapan tersangka yang dilakukan oleh penyidik tidak sah. Tidak adanya konstruksi pengaturan yang jelas dan komprehensif mengenai praperadilan terutama dalam hukum acaranya membuat pertimbangan hakim dalam memberikan putusan terhadap tidak sahnya penetapan tersangka yang dilakukan oleh penyidik menjadi bias. Pertimbangan hakim sangat dipengaruhi oleh dalil-dalil yang diajukan oleh pemohon. Dengan demikian tidak ada sebuah bentuk kesatuan hukum pada pertimbangan hakim dalam memutuskan tidak sahnya penetapan tersangka karena masing-masing hakim akan berbeda pertimbangan di dalam putusannya. Ini yang kemudian menyebabkan tingkat disparitas putusan praperadilan sangat tinggi.

Sebagaimana sudah disebutkan sebelumnya, Putusan praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : 04/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel atas nama Budi Gunawan dan putusan praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : 36/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel atas nama Hadi Poernomo inilah contoh putusan praperadilan yang bias. Hal ini dikarenakan dasar yang dipakai hakim dalam memberikan putusan terhadap tidak sahnya penetapan tersangka terhadap masing-masing orang tersebut bukanlah berdasarkan alat bukti. Ini yang kemudian menjadi

sebuah masalah tersendiri bagi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai penyidik dalam pelaksanaan putusan praperadilan tersebut. Hal ini juga dikarenakan putusan tersebut tidak menyebutkan tindakan apa yang harus dilakukan oleh penyidik ketika penetapan tersangka dinyatakan tidak sah oleh hakim pemeriksa praperadilan. Tidak disebutkannya tindakan penyidik pasca penetapan tersangka dinyatakan tidak sah oleh hakim pemeriksa praperadilan ini juga dikarenakan tidak adanya pengaturan yang jelas perihal hal tersebut.³⁹

Adanya disparitas putusan yang sangat tidak menguntungkan penyidik dalam melaksanakan kerja-kerjanya ini yang kemudian membuat penyidik menempuh upaya hukum meskipun secara yuridis formal terhadap putusan praperadilan tidak dapat dilakukan upaya hukum, baik itu upaya hukum biasa berupa banding dan kasasi maupun upaya hukum luar biasa yaitu kasasi demi kepentingan hukum atau peninjauan kembali sebagaimana sudah dijelaskan di dalam BAB II tentang Tinjauan Pustaka penulisan hukum ini. Meskipun pada dasarnya terhadap putusan praperadilan tidak dapat dilakukan upaya hukum apapun, namun semua itu diserahkan sepenuhnya oleh pihak yang ingin mengajukan. Hal ini didasarkan pada filosofi upaya hukum itu sendiri yang merupakan hak dari pihak yang merasa keberatan terhadap adanya suatu putusan pengadilan. Karena merupakan hak, maka pada dasarnya semua putusan pengadilan dapat dimintakan upaya hukum. Hanya saja nanti pertimbangan hakim yang memeriksa dalam konteks upaya hukum itulah yang akan menentukan, apakah terhadap upaya hukum suatu putusan tersebut tidak dapat diterima, dikabulkan, ataupun ditolak. Hal tersebut yang kemudian membuat diterobosnya aturan hukum oleh pihak yang ingin mengajukan upaya hukum, termasuk dalam konteks pengajuan upaya hukum terhadap putusan praperadilan mengenai pengujian sah tidaknya penetapan tersangka.

Jika berbicara praktik di lapangan, menurut data dari Lembaga Kajian Untuk Independensi Peradilan (LeIP) diketahui bahwa dalam kurun waktu 2009 sampai 2011 terdapat 130 putusan praperadilan yang diajukan kasasi dan sekitar 80 persen dari putusan tersebut diproses sampai pada putusan dikabulkan atau ditolak.⁴⁰ Sisanya 20 persen dinyatakan tidak dapat diterima karena hakim beracuan pada Pasal 45A ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.⁴¹ Salah satu permohonan kasasi yang diterima adalah terhadap putusan praperadilan pada kasus PT Newmont dimana sebelumnya hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan menyatakan status tahanan kota dan wajib lapor terhadap enam orang petinggi PT Newmont tidak sah dengan pertimbangan bahwa Polri dinilai tidak berwenang melakukan penyidikan karena melanggar ketentuan dalam Surat

³⁹Ini menjadi salah satu hal yang mendesak untuk diatur karena di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana tidak diatur mengenai hal tersebut. Jelas berbeda dengan pengujian sah tidaknya penangkapan dan penahanan, serta pengujian sah tidaknya penghentian penyidikan dan penuntutan yang di dalam Pasal 83 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana sudah diatur implikasinya jika dinyatakan tidak sah. Jikalau penyidik diperkenankan kembali menetapkan seseorang sebagai tersangka padahal sebelumnya sudah ada putusan mengenai tidak sahnya penetapan tersangka, hal tersebut termasuk *nebis in idem* ataukah tidak. Karena pada praktiknya ada pemohon atau tersangka yang mendalilkan hal semacam ini dalam praperadilan keduanya untuk penetapan tersangka keduanya. Lihat putusan praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : 32/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel dan putusan praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : 55/Pid.Prap/ 2015 /PN.Jkt.Sel atas nama Ilham Arief Sirajuddin. Dalam hemat Penulis, penetapan tersangka yang kedua kalinya oleh penyidik terhadap seseorang yang sama bukanlah termasuk dalam *nebis in idem*. Karena jika ditarik dari istilahnya, *nebis in idem* berarti seseorang tidak dapat dituntut dua kali dengan perkara yang sama. Jadi istilah *nebis in idem* merujuk pada putusan pokok perkara, bukan putusan praperadilan.

⁴⁰Anonim, "LeIP : Ada 130 Kasus Yang Diterima Kasusnya Oleh MA", <http://nasional.kompas.com/read/2015/02/22/17174431/LeIP.Ada.130.Kasus.Praperadilan.yang.Diterima.Kasasin.ya.oleh.MA.html>, diakses tanggal 6 Juli 2015.

⁴¹ *Ibid.*

Keputusan Bersama Penegakan Hukum Lingkungan Satu Atap (SKB). Padahal ketentuan ini dinilai bertentangan dengan KUHAP.⁴²

Selain upaya hukum kasasi, dalam praktiknya upaya hukum peninjauan kembali juga pernah diajukan oleh pihak yang merasa keberatan. Sebagai contoh pada penghentian penuntutan oleh Kejaksaan terhadap Bibit Samad Riyanto dan Chandra M. Hamzah. Putusan kasasi Nomor 152 PK/Pid/2010 menyatakan permohonan peninjauan kembali yang diajukan pemohon terhadap putusan praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 14/Pid.Prap/2010/PN.Jak.Sel tidak dapat diterima dengan alasan karena terhadap putusan praperadilan tidak dapat diajukan upaya hukum biasa berupa banding dan kasasi, maka terhadap putusan tersebut juga tidak dapat diajukan upaya hukum luar biasa yaitu peninjauan kembali. Namun demikian, terhadap peninjauan kembali suatu putusan praperadilan pernah dikabulkan yaitu dalam penghentian penyidikan Toh Keng Siong. Putusan kasasi nomor 87 PK/Pid/2013 menyatakan permohonan peninjauan kembali yang diajukan pemohon terhadap putusan praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 33/Pid.Prap/2012/PN.Jak.Sel diterima dengan alasan karena telah terjadi penyelundupan hukum yaitu praperadilan yang melampaui kewenangan Pasal 77 KUHAP.

Putusan peninjauan kembali nomor 87 PK/Pid/2013 tersebut pada akhirnya menjadi salah satu hasil Rapat Pleno Kamar Pidana Mahkamah Agung, yang dilakukan pada tanggal 19-20 Desember 2013 di Pusdiklat Mahkamah Agung RI yang diwujudkan dengan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2013 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan. Berdasarkan surat edaran tersebut, peninjauan kembali terhadap putusan praperadilan tidak diperbolehkan kecuali dalam hal ditemukan indikasi penyelundupan hukum.⁴³ Ini yang kemudian mengikat hakim di bawah naungan Mahkamah Agung.

Berdasarkan fakta tersebut, terlihat jelas bahwa ada ketidakkonsistenan terhadap pelaksanaan upaya hukum praperadilan. Meskipun hal tersebut bukan berkaitan dengan upaya hukum terhadap putusan praperadilan pengujian sah tidaknya penetapan tersangka, namun bukan tidak mungkin hal tersebut juga akan terjadi pada konteks upaya hukum terhadap putusan praperadilan pengujian sah tidaknya penetapan tersangka. Sudah ada aturan yang mengatur mengenai tidak diperbolehkannya upaya hukum terhadap putusan praperadilan kecuali peninjauan kembali dalam hal terjadi penyelundupan hukum. Namun demikian para pihak akan tetap mengajukan upaya hukum terhadap putusan tersebut karena pada dasarnya ini merupakan hak. Pengajuan upaya hukum bagaikan sebuah perjudian karena bisa saja tidak dapat diterima, dikabulkan, atau ditolak. Semua bergantung hakim yang memeriksa upaya hukum tersebut. Ini yang kemudian membuat masyarakat ada pada kondisi kebingungan karena tidak adanya kepastian hukum terkait upaya hukum tersebut.

Dengan melihat inkonsistensinya praktik praperadilan yang terjadi, sudah selayaknya pelaksanaan praperadilan tidak dibiarkan menjadi semacam bola liar dimana hakim seolah-olah bertindak semaunya sendiri tanpa batasan yang jelas dan tegas. Ketiadaan batasan yang jelas di dalam pelaksanaan praperadilan tersebut dapat dimanfaatkan oleh hakim untuk berlindung di balik kemandirian hakim untuk memutus berdasarkan kepentingan pihak tertentu.⁴⁴ Hal ini yang kemudian menjadi celah bagi mafia hukum untuk menghentikan suatu perkara pidana. Padahal

⁴²Anonim, "Permohonan Kasasi Terhadap Praperadilan Newmont Diterima Pengadilan", <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol11962/permohonan-kasasi-terhadap-praperadilan-newmont-diterima-pengadilan.html>, diakses tanggal 6 Juli 2015.

⁴³Lampiran Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2013 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan (Rumusan Hukum), p. 7.

⁴⁴Reza Syawawi, "Diktator Yudisial", *Kompas*, Sabtu 22 Julul 2015, p. 6.

penghentian perkara sebagai modus mafia hukum telah lama menjadi catatan kelam bagi penegak hukum konvensional.⁴⁵ Oleh karena itu, sudah menjadi suatu hal yang mendesak untuk membuat sebuah batasan terhadap pelaksanaan praktik praperadilan khususnya mengenai pengujian penetapan tersangka.

Mahkamah Agung disini sudah seharusnya mengambil inisiatif peran dalam rangka mewujudkan sebuah kesatuan hukum. Sebenarnya pelaksanaan fungsi Mahkamah Agung sebagai penjaga kesatuan hukum sudah melekat pada fungsi *Judex Juris* yang dimiliki pada tahap kasasi.⁴⁶ Dalam konteks tersebut, jika hakim praperadilan mengadili melampaui kewenangan atau mengadili tidak berdasarkan aturan hukum yang berlaku maka akan dikoreksi oleh Mahkamah Agung.⁴⁷ Inilah yang kemudian dapat dipakai oleh hakim lain sebagai pedoman dalam melakukan pemeriksaan praperadilan selanjutnya. Namun berdasarkan Pasal 45A ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung putusan praperadilan tidak dapat diajukan kasasi, sehingga Mahkamah Agung tidak dapat menjalankan fungsi penjaga kesatuan hukum melalui *Judex Juris* meskipun pada praktiknya ada juga perkara praperadilan yang diterima kasasinya oleh Mahkamah Agung. Sebenarnya Mahkamah Agung dalam fungsinya menjaga kesatuan hukum dapat mengeluarkan semacam peraturan Mahkamah Agung atau surat edaran Mahkamah Agung guna memberikan pedoman dan panduan yang dapat digunakan para hakim di bawah naungannya dalam melaksanakan praperadilan. Karena selama ini, praktik praperadilan hanya diserahkan kepada masing-masing hakim tanpa pernah dibuatkan sebuah pengaturan yang jelas dan komprehensif sebagai *guidance* dalam pelaksanaan praperadilan. Hal ini bertujuan untuk mewujudkan sebuah kesatuan hukum dalam melaksanakan pemeriksaan praperadilan, khususnya mengenai pengujian sah tidaknya penetapan tersangka.

Adapun hal yang mendesak untuk diatur di dalam konteks praperadilan mengenai pengujian terhadap sah tidaknya penetapan tersangka yaitu : *Pertama*, teknis pemeriksaan praperadilan yang berkaitan dengan beban pembuktian (*benijislast* atau *burden of proof*). Apakah pemohon yang dibebankan beban pembuktian ataukah termohon yang dibebankan beban pembuktian. *Kedua*, teknis pemeriksaan praperadilan yang berkaitan dengan pembuktian. Apakah pembuktian di dalam praperadilan hanya sebatas pengujian terhadap hal-hal yang bersifat formil semisal surat-surat atau juga dapat menguji hal-hal yang bersifat materiil seperti alat bukti ataukah dapat melebar ke hal-hal yang lain semisal keabsahan lembaga atau aparat yang melakukan penyelidikan dan penyidikan. *Ketiga*, walaupun yang diujikan berkaitan dengan alat bukti maka harus ada parameter yang digunakan yaitu *benijismiddelen*, *benijisminimum*, dan *benijisvoering*. Pengujian alat bukti di dalam praperadilan hanya berkuat pada alat bukti yang diatur di dalam undang-undang yang terhadapnya minimal ada dua alat bukti yang didapatkan dengan cara yang legal atau sah. *Keempat*, mengenai implikasi atau tindakan yang harus dilakukan oleh penyidik bilamana penetapan tersangka yang telah dilakukan dinyatakan tidak sah oleh hakim pemeriksa praperadilan. Walaupun penetapan tersangka dilakukan kembali terhadap seseorang yang sama, maka hal itu bukan merupakan *nebis in idem*. *Kelima*, upaya hukum terhadap putusan praperadilan. Meskipun pemeriksaan praperadilan harus dilaksanakan secara cepat yaitu 7 hari, namun pintu upaya hukum harus tetap dibuka. Hal ini bertujuan agar Mahkamah Agung selalu dapat melakukan koreksi terhadap aspek hukum putusan yang dinilai menyimpang. Dengan ini Mahkamah Agung akan dapat menjaga kesatuan hukum terhadap hakim-hakim di bawahnya. Dengan adanya aturan yang jelas dan komprehensif diharapkan pelaksanaan praperadilan menjadi lebih terarah. Masing-masing hakim akan terikat dan tidak atas inisiatifnya sendiri menafsirkan

⁴⁵*Ibid.*

⁴⁶Muhammad Tanzil Aziezi, *Loc. cit.*

⁴⁷Eddy O. S. Hiariej, "Hal Ikhwal Praperadilan", *Kompas*, Rabu 8 April 2015, p. 7.

proses pemeriksaan praperadilan sehingga tidak memutus suatu perkara praperadilan secara serampangan. Dengan demikian diharapkan adanya kesatuan hukum dalam pelaksanaan praperadilan sehingga memberikan kepastian hukum bagi pihak yang terlibat di dalam praperadilan yaitu tersangka dan penyidik.

PENUTUP

Perluasan kewenangan praperadilan berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 dimana salah satunya mengakomodasi pengujian mengenai sah tidaknya penetapan tersangka memang dapat dipahami dari sudut pandang perlindungan terhadap hak asasi manusia. Namun demikian, perluasan kewenangan praperadilan yang berkaitan dengan pengujian sah tidaknya penetapan tersangka ini tidak dapat dipahami berdasarkan gagasan awal pembentukan praperadilan. Pada hakikatnya, praperadilan digunakan sebagai suatu forum bagi tersangka untuk komplain terkait upaya paksa yang dilakukan aparat penegak hukum (baik penyidik maupun penuntut umum) terhadap dirinya. Konsep praperadilan yang semacam itu sesuai dengan konsep *habeas corpus* yang menginspirasi lahirnya praperadilan, karena standar *habeas corpus* adalah penahanan yang merupakan salah satu bentuk upaya paksa bukan penetapan tersangka.

Meski demikian, putusan *a quo* tetap menjadi hukum pelengkap KUHAP dalam pelaksanaan praperadilan. Oleh karenanya yang perlu dilakukan adalah membentuk suatu aturan yang jelas dan komprehensif guna mendukung pelaksanaan praperadilan. Hal ini dikarenakan praktek yang ada selama ini berlangsung sangatlah kacau sehingga tidak mencerminkan nilai-nilai kepastian hukum. Mahkamah Agung dapat mengambil peran ini, mengingat Mahkamah Agung merupakan lembaga yang menaungi hakim-hakim di Pengadilan Negeri. Sembari menunggu aturan itu dikeluarkan, aparat penegak hukum khususnya sudah selayaknya lebih berhati-hati dalam melakukan penyidikan dan penetapan tersangka. Prosedur pelaksanaan penyidikan sampai penetapan tersangka harus benar-benar diperhatikan. Selain itu, Hakim pemeriksa permohonan praperadilan juga seharusnya menghindari pemeriksaan yang sifatnya kurang substansial. Hal ini menjadi penting dikarenakan seringnya tersangka maupun penasihat hukum tersangka mendalilkan hal-hal yang sifatnya kurang substansial untuk diperiksa guna meloloskan dirinya dari jeratan penetapan tersangka.

REFERENCES

- Fuady, Munir, *Teori Hukum Pembuktian*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2006.
Hamzah, Andi, *Perbandingan Hukum Pidana Beberapa Negara*, Jakarta, Sinar Grafika, 2002.
Hamzah dan RM Surachman, Andi, *Pre Trial Justice & Discretionary Justice Dalam KUHAP Berbagai Negara*, Jakarta, Sinar Grafika, 2015.
Hiariej, Eddy O. S., *Teori dan Hukum Pembuktian*, Jakarta, Erlangga, 2012.
Loqman, Loebby, *Pra-Peradilan di Indonesia*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1984.
Mertokusumo, Sudikno, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta, Liberty,
Anggara, dkk., *Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan*, Jakarta, *Institute for Criminal Justice Reform*, 2014.
Eddyono, Supriyadi Widodo dan Erasmus A. T. Napitupulu, *Prospek Hakim Pemeriksa Pendahuluan Dalam Pengawasan Penahanan Dalam Rancangan KUHAP*, Jakarta, *Institute for Criminal Justice Reform*, 2014.
Eddyono, Supriyadi Widodo ,dkk, *Praperadilan di Indonesia : Teori, Sejarah, dan Praktiknya*, Jakarta, *Institute for Ciminal Justice Reform*, 2014.

- Maesa Plangiten, "Fungsi Dan Wewenang Lembaga Praperadilan Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia", *Lex Crimen*, Volume II, Nomor 6, Oktober 2013.
- Sandra Dini Febri Aristya, "Pembuktian Perdata Dalam Kasus Malpraktik Di Yogyakarta", *Mimbar Hukum*, Edisi Khusus, November 2011.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
Herzine Indische Reglement atau Reglemen Indonesia Yang Diperbaharui.
Rechtsreglement Buitengewesten atau Reglemen Untuk Daerah Seberang.
Burgerlijke Wetboek atau Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137 dan Penjelasan dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250.
- Lampiran Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2013 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan (Rumusan Hukum).
- Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana Tahun 2012.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014, tanggal 28 April 2015.
- Putusan Praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : 18/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel.
- Putusan Praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : 32/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel.
- Putusan Praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : 36/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel.
- Putusan Praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : 55/Pid.Prap/2015 /PN.Jkt.Sel.
- Reza Syawawi, "Diktator Yudisial", *Kompas*, Sabtu 22 Julil 2015.
- Eddy O. S. Hiariej, "Hal Ikhwal Praperadilan", *Kompas*, Rabu 8 April 2015.
- Adnan Buyung Nasution, "Praperadilan Versus Hakim Komisaris", <http://jodisantoso.blogspot.com/2008/02/praperadilan-versus-hakim-komisaris.html>, diakses pada tanggal 4 Juli 2015.
- Anonim, "LeIP : Ada 130 Kasus Yang Diterima Kasusnya Oleh MA", <http://nasional.kompas.com/read/2015/02/22/17174431/LeIP.Ada.130.Kasus.Praperadilan.yang.Diterima.Kasasinya.oleh.MA.html>, diakses tanggal 6 Juli 2015.
- Anonim, "Permohonan Kasasi Terhadap Praperadilan Newmont Diterima Pengadilan", <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol11962/permohonan-kasasi-terhadap-praperadilan-newmont-diterima-pengadilan.html>, diakses tanggal 6 Juli 2015.
- Anonim, "Saksi Ahli KPK : Penetapan Tersangka Bukan Upaya Paksa", <http://nasional.kompas.com/read/2015/04/06/13384451/Saksi.Ahli.KPK.Penetapan.Tersangka.Bukan.Upaya.Paksa.html>, diakses tanggal 11 Juni 2015.
- Herry F. F. Battileo, "Penetapan Status Tersangka *Professional Judgement* Penyidik", <http://www.suryantt.com/suryantt-berita-penetapan-status-tersangka---'profesional-judgement'-penyidik---.html>, diakses tanggal 22 Juni 2015.
- Letezia Tobing, "Tentang Sistem Pembalikan Beban Pembuktian", <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt513ff99d6eedf/tentang-sistem-pembalikan-beban-pembuktian.html>, diakses tanggal 3 Juli 2015.
- Muhammad Tanziel Aziezi, "Pra Peradilan Penetapan Tersangka : Perjudian Hukum Yang Terbiarkan", <https://www.selasar.com/politik/pra-peradilan-penetapan->