



Judul Naskah : PENGATURAN PRAPERADILAN DALAM SISTEM  
PERADILAN PIDANA DI INDONESIA

Nama Penulis : Muntaha

**MIMBAR HUKUM**

---

DOI : <http://doi.org/10.22146/jmh.22318>  
Penerbit : Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada  
URL : [jurnal.ugm.ac.id/jmh](http://jurnal.ugm.ac.id/jmh)  
E Issn : 2443-0994  
P Issn : 0852-100x

---

# PENGATURAN PRAPERADILAN DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA DI INDONESIA

Muntaha\*

Departemen Hukum Pidana  
Fakultas Hukum Universitas Halu Oleo Kendari  
Jln. H.E.A Mokodompit, Kampus Bumi Tridharma, Anduonouhu, Kendari,  
Sulawesi Tenggara 93232

## **Abstract**

*Law in reality nowadays has become a commodity of law enforcers. Law is not only used as a means to strengthen its power, but also has been used to benefit from with an argument for the sake of upholding the law. This has been obvious in some cases, particularly with regard to the use of pretrial, where the proposed pretrial substance has far refracted from legislation in force. This situation needs to be placed proportionally in accordance with the applicable statutory provisions, in this case Law No. 8 of 1981 in the book of law on Criminal Procedure (Criminal Procedure Code). This law should be used a formal basis.*

**Keywords:** *pretrial position, criminal justice system.*

## **Intisari**

Hukum dalam realitasnya dewasa ini sudah menjadi komoditas dari penegak hukum, tidak hanya dipergunakan sebagai sarana untuk mengokohkan kekuasaannya, melainkan juga telah dipergunakan untuk mencari keuntungan dari hukum dengan dalil demi penegakan hukum. Hal ini terlihat dari beberapa kasus, terutama yang berkaitan dengan penggunaan praperadilan, di mana yang menjadi substansi pengajuan praperadilan telah jauh membias dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Keadaan ini perlu didudukkan secara proporsional sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) sebagai dasar formal berperkara di depan pengadilan.

**Kata Kunci:** kedudukan praperadilan, sistem peradilan pidana.

## **Pokok Muatan**

A. Pendahuluan.....	463
B. Pembahasan .....	465
1. Tujuan Hukum Acara Pidana.....	465
2. Dasar Hukum Praperadilan.....	467
3. Praperadilan dalam Sistem Peradilan Pidana .....	468
C. Penutup .....	472

\* alamat korespondensi: munthmuntaha@yahoo.com.

## A. Pendahuluan

Upaya terbaik untuk menegakkan hukum pidana materiil selalu menuntut dan bersandar pada bagaimana regulasi ketentuan hukum pidana formal mampu menjadi pengawal dalam membingkai semangat dan tujuan hukum pidana materiil itu sendiri. Salah satu bingkai pengawal dalam penegakan hukum di Indonesia yang bertujuan untuk melindungi keadilan dalam sistem peradilan pidana masyarakat adalah sarana praperadilan yang tersedia di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Dewasa ini praperadilan mendapat tempat yang begitu penting dalam hukum acara pidana, bahkan hampir dapat dikatakan setiap orang yang disangka melakukan tindak pidana kemudian ditetapkan menjadi tersangka, upaya hukum yang pertama dilakukan adalah praperadilan. Tuntutan penggunaan praperadilan semakin menguat di dalam masyarakat yang terindikasi dituduh melakukan tindak pidana. Sebab dalam berbagai kasus-kasus pidana selama ini yang terjadi memperlihatkan bahwa praperadilan menunjukkan adanya perlindungan, tidak hanya menyangkut keadilan, melainkan juga terhadap perlindungan hak asasi manusia.

Tuntutan untuk mendapatkan keadilan adalah bagian dari cita hukum dari suatu negara hukum. Sedangkan hak untuk mendapat perlindungan hak asasi manusia merupakan suatu hak yang melekat dalam diri setiap manusia yang harus dilindungi dan dijaga serta dihormati oleh suatu negara, apalagi bagi suatu negara hukum. Komitmen pembentuk negara untuk menjadikan negara Indonesia menjadi negara hukum yang berdasarkan atas Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, secara kontekstual menganut prinsip yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta menjamin kedudukan yang sama setiap warga negara di muka hukum dan pemerintahan serta wajib menjunjung hukum dan

pemerintahan dengan tidak ada kecualinya.

Praperadilan sebagai bagian dari sistem peradilan pidana yang berlaku di Indonesia merupakan upaya penanggulangan kejahatan yang bersifat penal dengan menggunakan hukum pidana sebagai sarana utama hukum pidana materiil maupun hukum pidana formal. Praperadilan sebagai bagian dari penegakan hukum, sebagaimana yang dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief bahwa masalah penegakan hukum, baik secara *in abstracto* maupun secara *in concreto* merupakan masalah aktual yang akhir-akhir ini mendapat sorotan tajam dari masyarakat.<sup>1</sup> Sebagaimana halnya dengan pelaksanaan praperadilan yang merupakan bagian dari suatu prinsip negara hukum yang mana bahwa suatu negara hukum mempunyai berbagai kriteria dan unsur-unsur<sup>2</sup>.

Menurut Sri Soemantri, bahwa suatu negara hukum harus memenuhi beberapa unsur:

1. Pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum dan peraturan perundang-undangan;
2. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara);
3. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara;
4. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan.

Salah satu asas yang diturunkan dari hak asasi manusia adalah hak asasi tersangka pada proses peradilan pidana, yakni hak untuk dianggap tidak bersalah sebelum dibuktikan kesalahannya. Asas ini biasa disebut dengan asas praduga tidak bersalah, yang bermakna bahwa penegakan hukumnya sejalan dengan asas persamaan di muka hukum sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sistem peradilan pidana yang selama ini berlaku yang tergambar dalam KUHAP (Undang-

<sup>1</sup> Barda Nawai Arief, 2007, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 18.

<sup>2</sup> Mien Rukmini, 2003, *Perlindungan HAM melalui Asas Praduga Tidak Bersalah dan Asas Persamaan Kedudukan Dalam Hukum Pada Sistem Peradilan Pidana*, Alumni, Bandung, hlm.1.

Undang Nomor 8 Tahun 1981) menunjukkan adanya suatu potret betapa instrumen hukum pidana yang telah berlaku kurang lebih 34 tahun dipandang belum mampu untuk mengawal penegakan hukum pidana materil. Kelemahan mendasar KUHAP yang nampak di dalam penegakan hukum adalah terabaikannya hak-hak tersangka dalam proses penanganan perkara, mulai dari tahap penyidikan, penuntutan sampai pada persidangan di muka hakim, bahkan yang lebih tragis lagi banyak dari korban yang ditangkap, ditahan dengan tidak melalui prosedur aturan main yang telah diatur didalam perundang-undangan.

Upaya penegakan hukum dalam beberapa hal tidak cukup hanya dilihat dari aspek hukumnya saja agar dapat berjalan secara efektif, tetapi aspek yang lain juga harus diperhatikan, seperti aparat penegak hukum dan kultur masyarakatnya. Sehubungan dengan itu, menurut Peters bahwa:

yang menjadi persoalan utama bukanlah kemungkinan turut sertanya tangan kuat (polisi, jaksa, hakim) atau kemauan mayoritas dalam badan yang berwenang menentukan sanksi hukuman tertinggi atau terakhir untuk menyelenggarakan kehendaknya, tetapi justru kepercayaan atau keyakinan bahwa suatu peraturan hukum harus dilaksanakan tanpa paksaan fisik.<sup>3</sup>

Oleh karena itu, hal yang terpenting di dalam penerapan dan penegakan hukum bukan karena negara atau penguasa mampu melakukan dengan kekuasaannya suatu peraturan dapat efektif, namun peraturan tersebut dibuat untuk kepentingan dan membuat pihak yang lemah menjadi tenteram dan tertib. Sebab pada hakekatnya produk peraturann hukum yang baik adalah bagaimana suatu peraturan perundang-undangan harus dapat mensejahterakan masyarakat. Tidak hanya demi modernisasi hukum atau modernisasi suatu negara, namun dapat juga membuat masyarakat menjadi korban.

Kedadaan tersebut membuat orang mempergunakan sarana praperadilan sebagai upaya untuk

mencari keadilan di dalam proses peradilan pidana. Sebab dalam hukum acara pidana, salah satu fungsinya tidak lain adalah untuk melindungi dan memelihara keseimbangan antara kepentingan hukum individu dan kepentingan hukum masyarakat tanpa kecualinya sesuai dengan penegasan ketentuan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Keberhasilan suatu penegakan hukum sangat tergantung dari penegak hukumnya, demikian pula dengan penerapan praperadilan di dalam suatu proses peradilan pidana. Hal ini telah dikostatir oleh Bagir Manan dengan menyatakan bahwa :

Keberhasilan suatu peraturan perundang-undangan bergantung kepada penerapan dan penegakannya. Apabila penegakan hukum tidak berjalan dengan baik, peraturan perundang-undangan yang bagaimanapun sempurnanya tidak atau kurang memberikan arti sesuai dengan tujuannya. Penegakan hukum merupakan dinamisator peraturan perundang-undangan. Penegakan hukum dan pelaksanaan hukum di Indonesia masih jauh dari sempurna.<sup>4</sup>

Lebih lanjut, Bagir Manan menyatakan:

Kelemahan utama bukan pada sistem hukum dan produk hukum, tetapi pada penegakan hukum. Harapan masyarakat untuk memperoleh jaminan dan kepastian hukum masih sangat terbatas. Penegakan dan pelaksanaan hukum belum berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan dan kebenaran.<sup>5</sup>

Sehubungan dengan hal tersebut, selama diberlakukannya Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 sebagai aturan dasar dalam proses peradilan pidana atau proses penegakan hukum pidana, ternyata masih banyak masalah yang dirasakan oleh pencari keadilan belum terakomodir, terutama mengenai penerapan asas praduga tidak bersalah. Praperadilan sebagai bagian dari proses peradilan pidana, tidak lain bertujuan untuk memberi dan menjaga keseimbangan agar dalam menetapkan

<sup>3</sup> Peters sebagaimana dikutip oleh Sidik Sunaryo, 2005, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, IMM Press, Malang, hlm. 5-6.

<sup>4</sup> Bagir Manan sebagaimana dinyatakan Mien Rukmini, *Op. cit.*, hlm. 3.

<sup>5</sup> *Ibid.*

seseorang sebagai tersangka harus dilakukan secara adil dan benar. Penetapan tersebut setidaknya-tidaknya harus didukung oleh dua alat bukti yang sah, sebagaimana kehendak dari KUHAP

Fungsi perundang-undangan hukum acara pidana adalah untuk membatasi kekuasaan negara (penegak hukum) dalam bertindak terhadap seseorang yang diduga melakukan tindak pidana yang kemudian terlibat dalam proses peradilan pidana. Oleh karena itu, ketentuan-ketentuan dalam hukum acara pidana harus dapat melindungi setiap orang yang terindikasi melakukan tindak pidana (tersangka) terhadap tindakan dari aparat penegak hukum, bahkan hakim pengadilan yang melanggar hukum tersebut.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, Indriyanto Seno Adji mengemukakan bahwa :

Masih ada beberapa kekurangan yang berkaitan dengan perlindungan hak asasi manusia (HAM) tersangka dalam proses penyidikan, penuntutan dan peradilan, terhadap kekurangan-kekurangan tersebut tidak mudah penyelesaiannya dalam prospek hukum acara pidana. Kekurangan KUHAP yang ditemukan dalam praktik acara lain, soal penyiksaan (*torture*) dan kekerasan (*violence*).<sup>6</sup>

Pada uraian terdahulu telah diuraikan bahwa KUHAP telah menggariskan aturan yang melekatkan integritas harkat dan martabat diri tersangka yang dalam proses peradilan dengan jalan memberi perisai untuk mendapatkan hak-hak yang sah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Sarana praperadilan di dalam proses peradilan pidana dibentuk adalah sebagai tempat untuk menguji terhadap sah atau tidaknya seseorang ditetapkan sebagai tersangka berdasarkan alat bukti yang dipergunakan oleh penegak hukum, dalam hal ini penyidik kepolisian.

Bukti permulaan yang selalu menjadi dasar penetapan seseorang sebagai tersangka dalam praktiknya sering dan tidak jarang penegak hukum dalam hal ini Kepolisian Negara Republik Indonesia

menetapkan secara bias. Sehingga dengan adanya pembiasaan tersebut masyarakat pencari keadilan menggunakan praperadilan sebagai jalan untuk mendapatkan keadilan dan perlindungan terhadap hak-haknya, terutama yang menyangkut hak asasinya. Bila dilihat dari aspek perlindungan hak asasi manusia, sebenarnya salah satu dari implementasi HAM sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdapat juga dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Dalam undang-undang tersebut diatur mengenai proses peradilan pidana sejak dari tahap penyidikan, penuntutan dan persidangan.

Gambaran di atas menunjukkan bahwa pada hakikatnya upaya mengimplementasikan HAM ke dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 berusaha menempatkan keadilan dan perlindungan hak asasi manusia sebagai nilai tertinggi sesuai dengan martabat. Tidak hanya martabat bangsa yang merdeka, melainkan juga martabat sebagai manusia ciptaan Tuhan Yang Maha Esa. Oleh karena itu harus mendapat perlindungan dan dijamin dalam pelaksanaannya, salah satunya melalui praperadilan.

Berdasarkan uraian latar belakang pemikiran di atas, maka permasalahan yang berkaitan dengan pengaturan praperadilan dalam sistem peradilan pidana adalah apa yang menjadi hakekat dari pengaturan praperadilan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia?

## **B. Pembahasan**

### **1. Tujuan Hukum Acara Pidana**

Pada hakikatnya, menurut Lilik Mulyadi bahwa aspek tujuan sangat berkorelasi dengan fungsi dari hukum acara pidana itu sendiri. Hal ini dinyatakan bahwa:

Aspek tujuan mempunyai dimensi terhadap apa yang hendak dituju sehingga merupakan titik akhir dari hukum acara pidana, sedangkan aspek fungsi tendensi kepada tugas pokok yang diemban dari apa yang menjadi tujuan

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm. 7.

dan fungsi hukum acara pidana. Tegasnya, antara tujuan dan fungsi hukum acara pidana tidak dapat dipisahkan nuansanya antara satu dengan lainnya.<sup>7</sup>

Berdasarkan Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dijelaskan secara rinci bahwa tujuan hukum acara pidana adalah:

Mencari dan mendapatkan atau setidaknya mendekati kebenaran materiel, ialah kebenaran yang selengkap-lengkapnyanya dari suatu perkara pidana dengan menerapkan ketentuan hukum acara pidana secara jujur dan tepat, dengan tujuan untuk mencari siapakah 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 dipersalahkan.

Andi Hamzah mengemukakan bahwa tujuan hukum acara pidana mencari kebenaran itu hanya merupakan tujuan antara.<sup>8</sup> Tujuan akhir sebenarnya adalah mencapai suatu ketertiban, ketenteraman, kedamaian, keadilan, dan kesejahteraan dalam masyarakat.<sup>9</sup> Tujuan hukum Acara pidana tercermin pula di dalam konsideran dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 sebagai landasan dari garis-garis tujuan hukum acara pidana, di mana pada konsideran huruf c, dikatakan bahwa :

Pembangunan hukum nasional yang demikian itu di bidang hukum acara pidana adalah agar masyarakat menghayati hak dan kewajibannya dan untuk meningkatkan pembinaan sikap para pelaksana penegak hukum sesuai dengan fungsi dan wewenang masing-masing ke arah tegaknya hukum, keadilan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban dan kepastian hukum demi terselenggaranya negara hukum sesuai Undang-Undang Dasar 1945.

M. Yahya Harahap dengan mengaitkannya dengan ketentuan dari konsideran Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 pada huruf c menyatakan bahwa tujuan dari hukum acara pidana adalah :<sup>10</sup>

1. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat, artinya menjadikan setiap anggota masyarakat mengetahui apa hak yang diberikan hukum atau undang-undang kepadanya serta apa pula kewajiban yang dibebankan hukum kepada dirinya.
2. Meningkatkan mental aparat penegak hukum, yaitu :
  - a. Meningkatkan pembinaan ketertiban aparat penegak hukum sesuai dengan fungsi dan wewenang masing-masing;
  - b. Peningkatan kecerdasan dan keterampilan teknis para aparat penegak hukum; dan
  - c. Pejabat penegak hukum yang bertakwa kepada Tuhan Yang maha Esa serta bermoral perikemanusiaan yang adil dan beradab.
3. Tegaknya hukum dan keadilan ditengah-tengah kehidupan masyarakat bangsa, yaitu :
  - a. Menegakkan hukum yang berlandaskan sumber Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan segala hukum dan perundang-undangan yang tidak bertentangan dengan sumber hukum dan nilai-nilai kesadaran yang hidup dalam masyarakat;
  - b. Menegakkan nilai-nilai yang terkandung dalam falsafah Pancasila dan Undang-Undang dasar 1945 serta segala nilai-nilai yang terdapat pada hukum dan perundang-undangan yang lain, yang nilainya aspiratif dengan nilai dan rasa keadilan masyarakat; dan
  - c. Agar tidak bergeser dari KUHAP yang telah ditentukan sebagai

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm. 10.

<sup>8</sup> Andi Hamzah, 2006, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 9.

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> M. Yahya Harahap, 2001, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan, Edisi Kedua*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 62.

- pedoman tata cara pelaksanaan dan asas-asas prinsip hukum.
4. Melindungi harkat dan martabat manusia, artinya manusia sebagai hamba Tuhan dan sebagai makhluk yang sama derajatnya dengan manusia lain, harus ditempatkan pada keluhuran harkat dan martabatnya.
  5. Menegakkan ketertiban dan kepastian hukum, maksudnya arti dan tujuan kehidupan masyarakat ialah mencari dan mewujudkan ketenteraman atau ketertiban yaitu kehidupan bersama antara sesama anggota masyarakat yang dituntut dan dibina dalam ikatan yang teratur dan layak, sehingga lalu lintas tata pergaulan masyarakat yang bersangkutan berjalan dengan tertib dan lancar.

Berdasarkan tujuan hukum acara pidana yang dijelaskan di atas, maka hakikatnya di samping sebagai bagian dari penegakan hukum di dalam proses peradilan pidana, juga sebagai penjaga ketertiban dalam rangka penegakan keadilan, memberi kepastian hukum serta perlindungan hak asasi manusia, terutama seseorang yang dinyatakan tersangka dan kemudian dilakukan penangkapan, serta penahanan.

Dalam kasus yang terjadi dewasa ini, tujuan dari KUHAP sebagaimana yang hendak dicapai sering dibiarkan, bahkan ada kecenderungan sengaja dibiarkan demi kepentingan tertentu. Sehingga tidak sedikit orang yang ditangkap dan ditahan dengan alasan bahwa dua alat bukti sebagaimana yang ditentukan dalam ketentuan Pasal 184 ayat (1) KUHAP telah memenuhi unsur. Realitasnya, unsur-unsur tersebut hanya dijadikan alasan pembenar untuk dilakukannya penahanan. Realitas ini membuat penggunaan sarana praperadilan sebagai bagian dari proses peradilan yang tersedia di dalam peraturan perundang-undangan semakin intensif dipergunakan untuk mencari keadilan, di samping sebagai perlindungan hak asasi manusia.

## 2. Dasar Hukum Praperadilan

Praperadilan sebagai bagian dari proses peradilan, maka pengadilan mempunyai

kewenangan untuk melakukan pemeriksaan dan memutus terhadap suatu perkara yang diajukan dihadapan sidang pengadilan. Hal ini ditegaskan di dalam ketentuan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 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 atau atas kuasa tersangka;
- b. sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan;
- c. permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.

Secara yuridis pelaksanaan dari ketentuan di atas yang menyangkut praperadilan diatur di dalam Pasal 77 sampai dengan Pasal 83 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981, kemudian dijabarkan lebih lanjut ke dalam ketentuan pasal-pasal berikutnya. Ketentuan Pasal 77 dari KUHAP yang pada prinsipnya sama dengan substansi ketentuan Pasal 1 angka 10. Ketentuan Pasal 77 KUHAP menyatakan:

Pengadilan negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang:

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

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981, wewenang untuk memeriksa dan memutus tuntutan ganti rugi merupakan suatu yang baru bagi hukum pidana. Sebelum diberlakukan undang-undang ini, permintaan ganti kerugian baik secara perorangan maupun masyarakat diperiksa dan diputus oleh pengadilan perdata. Kendala

yang dihadapi dalam proses praperadilan sekarang adalah menyangkut rehabilitasi terhadap tersangka, ketentuan menyangkut rehabilitasi sesuai ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Dasar 1945 merupakan wewenang dari Presiden.

Sebagai dasar hukum, maka ketentuan di atas harus menjadi pedoman dan dasar dalam melakukan berbagai upaya hukum terhadap praperadilan sebagai bagian dari sistem peradilan pidana. Apabila tidak ada pedoman ketentuan tersebut, konsekuensinya berimbas pada pelanggaran asas persamaan di muka hukum yang akhirnya keadilan dan kepastian hukum sebagai prinsip negara hukum sudah pasti akan terabaikan. Tidak hanya itu, perlindungan hak asasi manusia akan menjadi sasaran penyalahgunaan wewenang bagi penegak hukum.

### 3. Praperadilan dalam Sistem Peradilan Pidana

#### a. Sebagai Sarana Penegakan Hukum

Penjelasan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) memberi amanah agar kehendak pembentuk undang-undang, agar memahami dan menghayati dengan benar terutama bagi penegak hukum yang secara langsung telah dilibatkan di dalam penerapan undang-undang tersebut, karena tanpa memahami dan menghayati kehendak pembentuk undang-undang, ketentuan yang oleh pembentuk undang-undang telah diatur di dalam batang tubuh (*substansi*) KUHAP akan lebih dirasakan sebagai penghambat bagi penegak hukum, atau membatasi ruang gerak, dan bagi masyarakat akan menjadi suatu rintangan untuk mendapatkan akses kepastian, keadilan, dan perlindungan hak asasi manusia.

Praperadilan tidak harus selalu dimaknai secara dogmatik sebagai perintah mengikuti bunyi dari suatu undang-undang, tetapi lebih dari itu harus memperhatikan

fakta-fakta sosial yang terjadi di dalam masyarakat, sebab kepastian hukum tidak selalu mencerminkan keadilan, keadilan yang dikehendaki tidak sekedar dalam konseptual, melainkan harus menyentuh perasaan bagi setiap orang pencari keadilan atau keadilan yang bersifat substantif. Hal demikian telah dikonstatir oleh editor dalam buku Satjipto Rahardjo pada kata pengantarnya yang menyatakan bahwa :

*Fidelity to law cannot be construed merely as fidelity to statutory law, but must be understood as fidelity to the principle of justice that underlie statutory law.<sup>11</sup>*

(Kebenaran hukum tidak dapat ditafsirkan semata-mata sebagai kebenaran undang-undang, tetapi harus dipahami sebagai kebenaran prinsip keadilan yang mendasari undang-undang).

Pernyataan di atas menunjukkan bahwa dalam proses penegakan hukum terdapat banyak faktor yang berpengaruh, sebagaimana yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto yang menyatakan bahwa :

secara konsepsional inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>12</sup>

Melihat pandangan ini, maka dapat dikatakan bahwa masalah penegakan hukum bukanlah masalah yang sederhana, bukan saja karena kompleksitasnya sistem hukum itu sendiri, tetapi juga persoalan rumitnya jalinan hubungan suatu sistem hukum dengan sistem sosial yang lain, seperti politik, ekonomi, dan budaya masyarakat.

<sup>11</sup> Satjipto Rahardjo, 2009, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. vii.

<sup>12</sup> Soerjono Soekanto sebagaimana dikutip oleh Satjipto Rahardjo, *Ibid*.

Sebagai suatu proses, penegakan hukum pada hakikatnya merupakan variabel yang mempunyai korelasi dan interdependensi dengan faktor-faktor yang lain, seperti yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman<sup>13</sup>, yakni substansi, struktur dan kultural. Ketiga komponen tersebut harus saling menunjang, interdependensi dan terkoneksi serta terintegrasi satu sama lain agar penegakan hukum dapat terlaksana secara efektif dan maksimal. Maka dari itu, Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa penegakan hukum merupakan proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan.<sup>14</sup>

Membahas penegakan hukum tanpa menyinggung segi manusia yang menjalankan penegakan hukum, merupakan bahasa yang steril sifatnya. Apabila membahas penegakan hukum hanya berpegang pada keharusan-keharusan sebagaimana tercantum dalam ketentuan-ketentuan hukum, maka hanya akan memperoleh gambaran yang tidak lengkap (sempurna). Oleh karenanya untuk menjadikan suatu penegakan hukum berisi atau maksimal apabila dilakukan secara konkret oleh manusia, dalam hal ini para penegak hukum.

Wewenang penyidik dan penuntut umum (polisi dan Jaksa) dalam menentukan alat bukti yang kemudian dijadikan sebagai dasar untuk melakukan penangkapan, penahanan terhadap seseorang yang disangka melakukan tindak pidana begitu besar dan luas, sehingga membuat ruang yang lebar bagi penegak hukum untuk menyalahgunakan wewenang yang telah diberikan oleh undang-undang.

Wewenang pihak penegak hukum dalam hal ini kepolisian untuk menentukan alat bukti penetapan tersangka didasarkan pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor

65/PUU-IX/2011 yang menetapkan bahwa “Penetapan Tersangka” adalah bagian dari praperadilan. Selain itu, dasar hukum selanjutnya adalah Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/ 2014 yang menyebutkan bahwa ketentuan Pasal 77 huruf a bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Bagi saya Keputusan MK ini telah melampaui kewenangan yang diberikan oleh undang-undang, karena Keputusan MK tidak boleh membuat norma baru yang dapat merubah tatanan hukum yang berlaku. Padahal wewenang Mahkamah Konstitusi bukan menetapkan norma baru, melainkan hanya menyatakan bahwa suatu peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar bertentangan dengan Undang-Undang Dasar, sehingga secara hirarkhi peraturan tersebut batal demi hukum.

Keputusan Mahkamah Konstitusi di atas terlihat adanya kontradiksi dengan Perma Nomor 4 Tahun 2016, tanggal 18 April 2016 Tentang Larangan Peninjauan Kembali Putusan Praperadilan, menurut penjelasan Kepala Biro Hukum dan Humas Mahkamah Agung, Rdwan Mansyur menjelaskan bahwa terbitnya Peraturan Mahkamah Agung menyangkut larangan Peninjauan Kembali (PK) menjadikan setiap perkara praperadilan tidak bisa diajukan kasasi, PK termasuk banding. Tujuannya untuk menghindari adanya perbedaan persepsi, terutama setelah keluarnya Keputusan Mahkamah Konstitusi yang menetapkan norma yang memperluas obyek dari praperadilan. Peraturan Mahkamah Agung tersebut telah mendudukan obyek dari praperadilan sesuai dengan konteks hukum acara, sebab praperadilan hanya menyangkut formalitas keabsahan prosedur sah tidaknya penangkapan, penahanan, sah tidaknya

<sup>13</sup> Lawrence M. Friedman sebagaimana dikutip dalam *Ibid.*

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm. 24.

penghentian penyidikan sesuai dengan ketentuan Pasal 77 huruf a KUHAP.

Undang-Undang telah memberikan pembatasan terhadap penegak (polisi dan Jaksa) dalam bertindak yang berkaitan dengan penahanan, penangkapan, dan penghentian penyidikan sesuai dengan aturan rule of game yang ditentukan di dalam aturan perundang-undangan. Berkaitan dengan hal tersebut, P.A.F Lamintang dan Theo Lamintang menyatakan bahwa penyidik dan penuntut umum harus menghentikan penyidikannya dan penuntutannya apabila:<sup>15</sup>

- a. tidak terdapat bukti untuk melanjutkan penyidikan atau penuntutan;
- b. tindakan yang dilakukan oleh tersangka atau terdakwa itu ternyata bukan merupakan tindak pidana; dan
- c. penyidikan atau penuntutan itu memang perlu dihentikan demi hukum.

Wewenang penyidik dan penuntut dalam melakukan penangkapan dan penahanan terhadap seseorang yang disangka melakukan tindak pidana begitu luas, tidak hanya mengebiri keadilan tetapi juga dapat mengurangi kebebasan hak asasi seseorang tersangka. Penggunaan wewenang tersebut kadang dipergunakan tidak terkontrol dengan dalih mendasarkan atas peraturan perundang-undangan, namun lebih sering dipergunakan dengan atas dasar kepentingan dan atas dasar perintah atasan.

Tidak hanya di bidang penyidikan dan penuntutan, penerapan praperadilan dalam sistem peradilan pidana telah mengalami bias yang sangat mendasar. Hal ini terlihat pada putusan Hakim Sarpin dalam kasus Budi Gunawan. Dalam kasus tersebut, Hakim Sarpin telah menggunakan analogi

pada keputusan tersebut yang menyamakan antara penangkapan dan penahanan dengan penetapan tersangka. Padahal, undang-undang telah memberikan koridor yang limitatif terhadap ruang lingkup praperadilan di dalam sistem peradilan pidana, bahwa yang menjadi objek praperadilan sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 77 KUHAP, yaitu pertama, penangkapan dan penahanan yang tidak mempunyai dua alat bukti permulaan, kedua, penghentian penyidikan, dan ketiga rehabilitasi.

Penggunaan analogi di dalam keputusan hakim Sarpin tersebut telah bertentangan dengan asas legalitas, di mana secara limitatif melarang penggunaan analogi di dalam hukum pidana baik secara material maupun formal. Adanya bias yang demikian, menjadikan asas keseimbangan dalam penegakan hukum menjadi labil. Untuk menjaga keseimbangan dimaksud, praperadilan dijadikan sebagai salah satu sarana dalam menegakkan hukum, keadilan dan kebenaran agar dalam melakukan suatu tindakan penangkapan, penahanan dan penghentian penyidikan dan penuntutan tidak terjadi bias dan/atau menyimpang dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### **b. Sebagai Sarana Perlindungan Hak Asas Manusia**

Penegakan hukum orientasinya tidak terbatas pada kepastian hukum dan keadilan, tetapi juga pada perlindungan hak asasi manusia. Praperadilan merupakan bagian dari proses peradilan pidana yang menjunjung hak asasi seseorang sesuai dengan harkat dan martabatnya, tanpa melihat status, apa tersangka atau bukan. Jaminan hukum tersebut tidak hanya diatur di dalam hukum acara pidana sebagai hukum formal yang mengatur proses peradilan pidana, tetapi

<sup>15</sup> P.A.F. Lamintang dan Theo Lamintang, 2010, *Pembahasan KUHAP Menurut Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana dan Yurisprudensi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 225.

lebih dari itu di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J telah menetapkan bahwa setiap orang sama kedudukannya di muka hukum dan pemerintahan tanpa ada kecualinya. Selain itu, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 juga memuat asas praduga tidak bersalah yang menyatakan bahwa seseorang tidak dapat dianggap bersalah sebelum ada putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

Konteks ini mengandung makna bahwa perlindungan hak asasi manusia harus mendapat perhatian terhadap perlindungannya, karena hak asasi manusia itu merupakan sesuatu yang sangat prinsipil di dalam diri seseorang. Dalam kaitan dengan tindakan penyidik dan penuntut umum untuk melakukan penangkapan dan penahanan serta penghentian penyidikan terhadap seseorang yang disangka melakukan tindak pidana, tidak jarang terjadi dalam praktiknya perlindungan hak-hak tersangka, termasuk hak asasinya sering, bahkan hampir dapat dikatakan hak-hak tersangka tersebut tidak diperlakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Keadaan ini memerlukan suatu sarana atau wadah untuk mengakomodasi berbagai kepentingan yang bertujuan, tidak hanya pada kepastian hukum dan keadilan, melainkan juga terhadap perlindungan hak asasi manusia, termasuk hak-hak tersangka. Sarana tersebut tidak lain adalah praperadilan yang selama ini telah banyak dijadikan sebagai sarana terhadap penegakan dan perlindungan hak asasi tersangka dari tindakan sewenang-wenang penegak hukum yang dengan pertimbangannya menurut kepentingan tertentu dalam melakukan penangkapan, penahanan dan penghentian penyidikan dan penuntutan kepada tersangka

dengan tidak berdasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku.

Indonesia memberikan perhatian yang sangat serius terhadap perlindungan Hak Asasi Manusia. Hal ini tercermin di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia pada ketentuan Pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakekat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugra-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum. Pemerintah dan setiap orang demi kehormatan dan perlindungan harkat dan martabat manusia.

Selaras dengan ketentuan tersebut, A. Bazar Harahap dan Nawangsih Sutardi menyatakan bahwa hak asasi manusia adalah hak seorang manusia yang sangat asasi yang tidak bisa diintervensi oleh manusia di luar dirinya atau oleh kelompok atau oleh lembaga-lembaga mana pun untuk meniadakannya.<sup>16</sup>

### c. Sebagai Sarana Pengawasan Horizontal

Tidak dapat disangkal lagi bahwa hukum dalam realitasnya telah menjadi komoditas aparat penegak hukum tidak hanya terbatas pada penyalahgunaan wewenang yang cenderung pada pengokohan kekuasaan, tetapi telah menjadi kebutuhan secara ekonomi yaitu memperkaya diri sendiri, kelompok tertentu bahkan secara lebih luas kepada kroni-kroninya, mulai dari tingkat terendah sampai dengan tingkat tertinggi, yaitu pengambil keputusan, baik pada tingkat penyidikan oleh kepolisian, tingkat penuntutan oleh jaksa maupun pada tingkat pengadilan oleh hakim di muka peradilan.

Keadaan demikian mendapat sorotan dan kritikan yang begitu tajam dari berbagai

<sup>16</sup> A. Bazar Harahap dan Nawangsih Sutardi, 2006, *Hak Asasi Manusia dan Hukumnya*, Yani's, hlm. 26.

kalangan dewasa ini, terutama pada tingkat penyidikan yang menentukan dapat tidaknya seseorang ditangkap, ditahan serta dihentikan penyidikannya dan penuntutannya dengan didasarkan dua alat bukti permulaan sebagaimana yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP sebagai dasar dalam proses peradilan pidana.

Praperadilan tidak hanya terbatas pada penegakan hukum dan perlindungan hak asasi manusia semata-mata, melainkan juga sebagai sarana pembatasan kekuasaan yang sewenang-wenang dari penegak hukum melalui sistem pengawasan secara horizontal yang dilakukan oleh masyarakat, sebagaimana kehendak filosofi dari asas persamaan kedudukan dimuka hukum dan pemerintahan, terutama dalam tindakan untuk menangkap dan menahan seseorang yang diduga melakukan tindak pidana berdasarkan dua alat bukti permulaan yang tidak jelas, alat bukti mana yang telah memenuhi unsur untuk menetapkan seseorang sebagai tersangka.

Keadaan inilah yang banyak menimbulkan pro dan kontra, terutama dikalangan pengacara untuk mempersoalkan tentang keabsahan alat bukti yang dijadikan sebagai dasar dalam penangkapan dan penahanan serta penghentian penyidikan dan penuntutan yang dilakukan oleh penegak hukum, sehingga atas tindakan tersebut diperlukan suatu pembatasan secara limitatif. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 telah memberikan penjelasan bahwa pembatasan terhadap wewenang pelaksanaan penangkapan dan penahanan sebagai bagian dari penjernihan tugas yang diberikan kepada masing-masing institusi penegak hukum agar tidak terjadi diferensiasi fungsi, terutama antara kepolisian dan kejaksaan.

Pelaksanaan pembatasan tindakan penyidik dan penuntut umum dalam kaitannya

dengan penangkapan dan penahanan untuk tidak disalahgunakan wewenang yang melekat pada tugas dan fungsi dari masing-masing institusi, perlu dilakukan suatu pengawasan, tidak hanya pengawasan vertikal yang selama ini telah dipraktekkan, melainkan dan hal ini lebih penting adalah pengawasan secara horizontal yang melibatkan masyarakat untuk melakukan kontrol secara langsung terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi dari penegak hukum tersebut.

Secara yuridis pengawasan ini diberi ruang di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 di mana dalam ketentuan Pasal 80 dijelaskan bahwa ketentuan ini bermaksud untuk menegakkan hukum, keadilan dan kebenaran melalui sarana pengawasan secara horizontal. Penggunaan pengawasan sebagai sarana kontrol terhadap pelaksanaan penangkapan dan penahanan bagi setiap orang yang diduga melakukan tindak pidana.

Berdasarkan uraian yang dikemukakan di atas yang menyangkut kedudukan praperadilan di dalam sistem peradilan pidana, menurut pandangan penulis praperadilan merupakan bagian dari inti karakteristik *Due Process Model* (DPM) yang menekankan bahwa suatu proses peradilan pidana adalah bagaimana aturan hukum dijalankan dengan cara menemukan fakta. Selain itu, praperadilan juga harus menekankan kepada prosedur yang ditempuh secara bertahap dalam melakukan suatu proses perkara, terutama yang menyangkut sistem peradilan pidana.

### C. Penutup

Berdasarkan uraian di atas, maka kesimpulan yang berhubungan dengan kedudukan praperadilan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia dapat dikemukakan sebagai berikut :

1. Praperadilan merupakan bagian dari penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana di Indonesia. Oleh

- karena itu, konsistensi terhadap penerapan aturan yang menyangkut praperadilan harus dilaksanakan secara konsekuen demi menjamin keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum masyarakat.
2. Indonesia memberi perlindungan hak asasi manusia melalui konstitusinya. Praperadilan tidak lain bertujuan untuk memberi perlindungan terhadap hak
  - asasi kepada setiap tersangka agar tidak diperlakukan secara sewenang-wenang dalam melakukan penangkapan, penyidikan dan memberi rehabilitasi jika tidak terbukti melakukan tindak pidana.
  3. Pelaksanaan praperadilan memerlukan pengawasan agar tetap konstitusional sesuai Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Arief, Barda Nawawi, 2007, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana Frenada Media Group, Jakarta.
- Hamzah, Andi, 2008, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta.
- Harahap, A. Bazar dan Nawangsih Sutardi, 2006, *Hak Asasi Manusia dan Hukumnya*, Cv. Yan's, Jakarta..
- Harahap, M. Yahya, 2001, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta.
- Lamintang, P.A.F, dan Theo Lamintang, 2010, *Pembahasan KUHAP menurut Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana dan Yurisprudensi*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Rukmin, Mien, 2003, *Perlindungan HAM Melalui Asas Praduga Tidak Bersalah dan Asas*

*Persamaan Kedudukan Dalam Hukum Pada Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Alumni, Bandung.

Rahardjo, Satjipto, 2009, *Penegakan hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Pubshing, Yogyakarta.

Sunaryo, Sidik, 2005, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, IMM Press, Malang.

### B. Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165).
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1081 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209)